Walter Cairns

EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS ĮVADAS

EUGRIMAS

ALK

Walter Cairns

EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS ĮVADAS

Walter Cairns

EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS ĮVADAS

Vilnius
EUGRIMAS
LEIDYKLA
1999

UDK 341.17(4)(075)
Ca214

Versta iš:
Cairns, Walter, *Introduction to European Union Law*,
London, Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1997.

This translation of *Introduction to European Union Law*
is published by arrangement with Cavendish Publishing Limited.

Iš anglų kalbos vertė
Irmantas Jarukaitis, Deividas Kriaučiūnas

Redagavo
Rima Mekaitė

Vertimo recenzentas
dr. *Egidijus Vareikis*

Knygos leidimą finansavo
ATVIROS LIETUVOS FONDAS

© Cairns, Walter
© Vertimas į lietuvių kalbą,
Irmantas Jarukaitis, 1999
© Vertimas į lietuvių kalbą,
Deividas Kriaučiūnas, 1999
© Leidykla „Eugrimas", 1999

ISSN 1392-1673
ISBN 9986-752-55-8

PRATARMĖ

Kaip žmogus, nuolat atidžiai, o kartais ir kritiškai, domėjęsis visais Europos Sąjungos aspektais, džiaugiuosi šia galimybe išleisti savo samprotavimus apie jos teisinę sistemą. Todėl pirmiausia už galimybę tai padaryti dėkoju leidyklai „Cavendish Publishing" ir visiems jos darbuotojams.

Šis leidinys pasirodo tokiu metu, kai į Bendrijos teisę ką tik buvo integruotas dar vienas svarbus dokumentas, t. y. Amsterdamo sutartis, todėl jis išeina šiek tiek vėliau nei buvo planuota. (Tai yra mano versija, kurios aš ir laikausi.) Autorius ypač dėkingas savo seseriai Annettei Cairns, kurios pastangomis šis dokumentas buvo ištrauktas iš „Interneto" „požemių" ir aš gavau jo kopiją.

Iš tiesų būtų buvę labai sunku parengti šią knygą be mano profesinei ir socialinei aplinkai priklausančių žmonių nuolatinio padrąsinimo ir paramos. Pirmiausia reikėtų paminėti mano kolegas Bobą McKeoną ir Jane Beattie iš Mančesterio metropolijos universiteto, taip pat daugybę mano studentų, kurių domėjimasis knygos rašymu ne tik jaudino, bet dažnai ir vertė mane tęsti darbą.

Baigdamas norėčiau širdingai padėkoti Pažengusiųjų teisės studijų institutui už leidimą man bet kuriuo metu naudotis puikia biblioteka.

Knygoje remiamasi teise, kuri buvo taikoma iki 1997 m. birželio 30 d. Reikėtų paminėti, kad atsakomybė už visokius trūkumus ir/ar klaidas tenka vien autoriui.

Walter Cairns

TURINYS

Pratarmė ... 5
Bylų sąrašas ... 9
ES teisės aktų sąrašas ... 22
Įstatymų sąrašas ... 28
1. Įžanga ... 29
2. Bendrijos institucijos ... 50
3. Bendrijos sprendimų priėmimo procesas ... 79
4. Bendrijos teisės šaltiniai ... 98
5. Bendrijos teisė ir nacionalinė teisė ... 120
6. Bendrijos teisės teisminės priemonės: tiesioginiai ieškiniai ... 146
7. Bendrijos teisminės priemonės: netiesioginiai ieškiniai ... 168
8. Laisvas prekių judėjimas ... 181
9. Laisvas asmenų judėjimas ... 209
10. Laisvas kapitalo judėjimas ... 235
11. Konkurencijos politika ... 242
12. Muitų teisė: išoriniai aspektai ... 282
13. Socialinė politika ... 300
14. Diskriminacija dėl lyties ... 319
15. Intelektinė nuosavybė ... 334
16. Perspektyvos ... 354
17. Europos Sąjungos teisė: praktinis vadovas ... 367
Bibliografija ... 384
Daugiakalbis žodynas ... 389
Rodyklė ... 397

BYLŲ SĄRAŠAS

ACF Chemiefarma v Komisija (Quinine kartelio byla) (bylos 41, 44, 45/69) (1970) ECR 661 ... 248

AEG-Telefunken v Komisija (byla 107/82) (1983) ECR 3151 ... 248

AKZO Chemie v Komisija (byla 62/86) (1991) ECR I–3359 ... 259, 263

AM & S Europe v Komisija (byla 155/79) (1982) ECR 1575 ... 270

Adams v Komisija (byla 145/83) (1985) ECR 3539 ... 165, 166

Adoui ir Cornouaille v Belgija (bylos 115, 116/81) (1982) ECR 1665 ... 223

Ahmed Saeed Luftreisen ir Silver Line Reisebüro v Zentrale sur Bekämpfung Unlauterer Wettbewerbs (byla 66/86) (1989) ECR 803 ... 276

Alcan Aluminium Raeren et al v Komisija (byla 69/69) (1970) ECR 385 ... 154

Algera v EAPB Generalinė Asamblėja (bylos 7/56, 3–7/57) (1957–1958) ECR 39 ... 164

Allied Corporation v Komisija (bylos 239, 275/82) (1984) ECR 1005 ... 155

Allue ir Coonan v Università degli di Venezia (byla 33/88) (1989) ECR 1591 ... 218

Amministrazione delle Finanze dello Stato v Denkavit Italiana (byla 61/79) (1980) ECR 1205 ... 178

Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal (byla 106/77) (1978) ECR 630 ... 137

Analog Devices v Hauptzollamt München ir Hauptzollamt München-West (byla 122/80) (1981) ECR 2781 ... 287

Arbeiterswohlfahrt der Stadt Berlin v Bötel (byla C–360/90) (1992) ECR I–3589 ... 321

Asia Motor Finance v Komisija (byla T–7/92) (1994) 4 CMLR 30 ... 269

Australian Mining and Smelting Europe Ltd v Komisija (byla 155/79) (1982) ECR 1575 ... 118
Ayse Süzen v Zehnacker Gebäudereinigung GmbH Krankenhausservice (byla 13/95) (dar neišspausdinta) ... 309

BASFG ir kiti v Komisija (bylos T–79, 84–86, 89, 91–92, 94, 96, 98, 102, 104/89) (1992) ECR II–315 ... 114
BMW v Belgija (byla 32/78) (1979) ECR 2435 ... 247
BP v Komisija (byla 77/77) (1978) ECR 1513 ... 264
BRT v SABAM (byla 127/73) (1974) ECR 51 ... 128, 273, 275
Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe v Taryba (byla 88/76) (1978) ECR 1209 ... 167
Barber v Guardian Royal Exchange (byla C–262/88) (1990) ECR I–1889 ... 321, 325, 326
Bauhuis v Nyderlandų valstybė (byla 46/76) (1977) ECR 5 ... 185, 203, 204
Belasco v Komisija (byla 246/86) (1989) ECR 2117 ... 249
Benedetti v Murani (byla 52/76) (1977) ECR 166 ... 178
Bettray v Staatsecretaris van Justitie (byla 344/87) (1989) ECR 1622 ... 211
Bilka-Kaufhaus GmbH v Karin Weber von Hartz (byla 170/84) (1986) ECR 1607 ... 321, 324
Blesgen sprendimas (byla 75/81) (1982) ECR 1211 ... 188
Bock v Komisija (byla 62/70) (1971) ECR 897 ... 154
Bonsignore v Oberstadtdirektor Köln (byla 67/74) (1975) ECR 297 ... 222
Bordessa ir kiti (bylos C–358/93, C–416/93) (dar nėra pranešimo) ... 239
Borker, Re (byla 138/80) (1980) ECR 1975 ... 170
Bouchoucha (byla C–61/89) (1990) ECR I–3551 ... 227
Bouhelier (byla 53/76) (1977) ECR 197 ... 195
Brasserie de Haecht v Wilkin (byla 23/67) (1967) ECR 407 ... 245
Brasserie du Pècheur v Vokietija (byla C–46/93) (pranešimas nedarytas) ... 134
British Telecom OJ 1982 L 360/36 ... 263, 274
Broekmeulen v Praktikuojančių medikų registracijos komitetas (byla 246/80) (1981) ECR 2311 ... 169
Brother International GmbH v Hauptzollamt Giessen (byla 26/88) (1990) ECR 707 ... 288

CILFIT v Ministro della Sanità (byla 283/81) (1982) ECR 3415 ... 72, 177
CNL-Sucal v Hag (Antroji Hag byla) (byla C–10/89) (1990) ECR I–377 ... 340

Calpack v Komisija (bylos 789/89, 790/79) (1980) ECR 1949 ... 155
Capolongo v Azienda Agricola Maya (byla 77/72) (1973) ECR 611 ... 126, 182
Casati (byla 203/80) (1981) ECR 2595 ... 236
Centrafarm v Sterling Drug (byla 15/74) (1974) ECR 1147 ... 336, 341
Centrafarm v Winthrop (byla 16/74) (1974) ECR 1183 ... 336, 337, 342
Chanel v Cepeha Handelsmaatschappij (byla 31/68) (1970) ECR 403 ... 172
Chevalley v Komisija (byla 15/70) (1970) ECR 975 ... 160
Cohn Bendit byla (1980) I CMLR 544 ... 109
Collins v Imtrat Handelsgesellschaft GmbH (bylos C-92, 326/92) (1993) ECR I-5145 ... 351
Coloroll Pension Trustees Ltd. v Russell (byla C-200/91) (1994) ECR I-4389 ... 322
Compagnia Italiana Alcool v Komisija (byla C-358/90) (1992) ECR 2457 ... 165
Conegate v Customs and Excise Commissioners (byla 121/85) (1986) ECR 1007 ... 196
Confédération Nationale des Producteurs de Fruits et Légumes v Taryba (bylos 16, 17/62) (1962) ECR 471 ... 155
Conradsen v Ministeriet för Skatter og Afgifter (byla 161/78) (1979) ECR 2221 ... 40
Continental Can sprendimas (byla 6/72) ... 258, 262, 265
Costa v ENEL (byla 6/64) (1964) ECR 585 ... 127, 137, 174, 175
Cristini v SNCF (byla 32/75) (1975) ECR 1085 ... 214

Da Costa en Schaakte (bylos 28, 29, 30/62) (1963) ECR 31 ... 176
De Geus en Uitdenborgerd v Bosch en Vin Rijn (byla 13/61) (1962) ECR 45 ... 171
Defrenne v Belgija (byla 80/70) (1971) ECR 445 ... 320
Defrenne v SABENA (Nr. 1) (byla 43/75) (1976) ECR 455 ... 129, 319
Defrenne v SABENA (Nr. 3) (byla 149/77) (1979) ECR 1365 ... 323
Dekker v Stichting Vormingscentrum voor Jonge Volwassenen (byla C-177/88) (1990) ECR I-3941 ... 329, 330
Deutsche Grammophon Gesellschaft v Metro-Grossmärkte (byla 78/70) (1971) ECR 487 ... 335
Dyestuffs byla (byla 48/69) ... 249, 250
Di Faelice v Institut National d'Assurances Sociales pour les Travailleurs Indépendants (byla 128/88) (1989) ECR 923 ... 219

Donckerwolcke v Procureur de la République (byla 41/76) (1976) ECR 1921 ... 121

East (t/a) Margetts and Addenbrooke v Cuddy (byla 143/86) (1988) ECR 625 ... 237
Eggers v Freie Hansedtadt Bremen (byla 13/78) (1978) ECR 1935 ... 197
Einfuhr- und Vooratstelle für Getreide und Futtermittel v Macksprang (byla 2/75) (1975) ECR 607 ... 116
Elba v Hauptzollamt Berlin Packhof (byla 205/80) (1981) ECR 2097 ... 287
Elliniki Radiophonia Tileorassi AE v Dimotiki Etairia Pliroforissis ir Sotirios Kouvelas (byla C–260/89) (1991) ECR I–2963–2964 ... 118
Emir Gül v Regierunps-präsident Düsseldorf (byla 131/85) (1986) ECR 1573 ... 215
Eridania v Komisija (byla 18/68) (1969) ECR 459 ... 156
Eunomia di Possor v Italijos mokslo ministerija (byla 18/71) (1971) ECR 811 ... 182
Europos Parlamentas v Taryba (byla C–65/90) (1992) ECR I–4593 ... 86

Faccini Dori v Recreb Srl (byla C–91/92) (1994) ECR I–3325 ... 131
Fazenda Publica v Americo (byla C–345/93) (1995) ECR I–479 ... 200
Fink-Frucht v Hauptzollamt München (byla 27/67) (1968) ECR 223 ... 202
Foster v British Gas (byla C–188/89) (1990) ECR I–3313 ... 128, 132
Francovich, Andrea ir Bonifaci, Daniela v Italijos Respublika (bylos C–6/90, C–9/90) (1990) ECR I–5357 ... 133, 134
Fratelli Cucchi v Avez SpA (byla 77/76) (1977) ECR 987 ... 204
Fromageries Le Ski sprendimas (1972) CMLR 330 ... 109

GAEC v Komisija (byla 253/84) (1987) ECR 123 ... 277
GVL v Komisija (byla 7/82) (1983) ECR 483 ... 276
Garland v British Rail Engineering Ltd (byla 12/81) (1982) ECR 359 ... 322
General Motors v Komisija (byla 26/75) (1975) ECR 1367 ... 263
Generics (UK) Ltd v Smith, Kline ir French Laboratories Ltd (1990) CMLR 416 ... 176
Gesellschaft für Überseehandel MbH v Handelskammer Hamburg (byla 49/76) (1977) ECR 41 ... 288
Gilli ir Andres (byla 788/79) (1980) ECR 2071 ... 190
Grad v Finanzamt Traunstein (byla 9/70) (1970) ECR 825 ... 134

Graikija v Taryba (byla 204/86) (1988) ECR 5323 ... 108
Granaria v Produktschap voor Veevoeder (byla 18/72) (1972) ECR 1163 ... 104
Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles (byla 322/88) (1989) ECR 4407 ... 107
Groener v švietimo ministras (byla 378/87) (1989) ECR 3967 ... 213
Groenveld v Produktschap voor Vee en Vlees (byla 15/79) (1979) ECR 3406 ... 194, 195

Haim v Kassenzahnärtzliche Vereinigung Nordrhein (byla C-319/92) (1994) ECR I-425 ... 230
Handels-OG Kontorfunktionaerernes Forbund i Danmark v Dansk Arbejdsforening, ex p Aldi Marked (byla C-179/88) (1990) ECR I-3979 ... 330
Handels-OG Kontorfunktionaererners Forbund i Danmark v Dansk Arbejdgiverforening, ex p Danfoss (byla C-109/88) (1989) ECR 399 ... 170, 328, 330
Hansen v Hauptzollamt Flensburg (byla 148/77) (1978) ECR 1787 ... 101
Harz v Deutsche Tradax (byla 79/83) (1984) ECR 1921 ... 132
Hauptzollamt Mainz v Kupferberg (byla 104/81) (1982) ECR 3644 ... 135
Hauts Fourneaux et Aciéries Belges v Aukščiausioji valdžia (byla 8/57) (1958) ECR 245 ... 113
Hein (byla 10/71) (1971) ECR 430 ... 275
Heintz van Landewijck v Komisija (bylos 209-215/78) (1980) ECR 3125 ... 247
Hessische Knappschaft v Maison Singer (byla 44/65) (1965) ECR 965 ... 217
Hydrotherm v Andreoli (byla 170/83) (1984) ECR 2999 ... 247
Hoffmann-LaRoche v Centrafarm (byla 102/77) (1978) ECR 1139 ... 338
Hoffmann-LaRoche v Komisija (byla 85/76) (1979) ECR 461 ... 261
Horvath v Hauptzollamt Hamburg-Jones (byla 50/80) (1981) ECR 385 ... 293
Humblot v Directeur des Services Fiscaux (byla 112/84) (1985) ECR 1367 ... 201
IAZ International Belgium (bylos 96-102, 104, 105, 108, 110/82) (1983) ECR 3369 ... 252
ICI v Amministrazione delle Finanze dello Stato (byla 66/80) (1981) ECR 1191 ... 179
IGAV v ENCC (byla 94/74) (1975) ECR 699 ... 200
IHT Internationale Heiztechnik GmbH v Ideal Standart GmbH (byla C-93) (1994) ECR I-2789 ... 343
Iannelli v Meroni (byla 74/76) (1977) ECR 557 ... 200, 201
Imperial Chemicals Industries v Komisija (ICI byla) (byla 48/68) (1972) ECR 619 ... 243

Inno v Aftab (byla 13/77) (1977) ECR 2140 ... 188
International Fruit Company v Komisija (bylos 41–44/70) (1971) ECR 411 ... 153–155
International Fruit Company v Produktschap voor Groenten en Fruit (byla 21–24/72) (1972) ECR 1219 ... 110, 111
Internationale Handelsgesellschaft (byla 11/70) (1970) ECR 1125 ... 117
Interquell Stärke-Chemie v Taryba ir Komisija (bylos 261, 262/78) (1979) ECR 3045 ... 165
Italian Flat Glass kartelis (bylos T–68, 77, 78/89) (1992) ECR II–1403 ... 251

Jan van de Haar sprendimas (bylos 177, 178/82) (1984) ECR 1797 ... 189
Jenkins v Kingsgate (Clothing Productions) Ltd (byla 96/80) (1981) ECR 911 ... 323
John Walker v Ministeriet for Skatter (byla 243/86) (1986) ECR 875 ... 202
Joseph Danis (bylos 16–20) (1979) ECR 3327 ... 190
Jungtinė Karalystė v Taryba (byla 68/86) (1988) ECR 855 ... 107

Kalanke v Freie Hansestadt Bremen (byla C–450/93) (1995) (dar nepadarytas pranešimas) ... 330
Kampffmeyer et al v Komisija (bylos 5, 7, 13/66) (1967) ECR 245 ... 165
Keck nutarimas (bylos C–267, C–268/91) (1993) ECR I–6079 ... 191
Kempf v Staatssecretaris voor Justitie (byla 139/85) (1986) ECR 1741 ... 210
Komisija v Airija (byla 55/79) (1980) ECR 481 ... 201
Komisija v Airija (byla 74/82) (1984) ECR 317 ... 148
Komisija v Belgija (byla 77/69) (1970) ECR 237 ... 149
Komisija v Belgija (byla 156/77) (1978) ECR 1881 ... 156, 162
Komisija v Belgija (byla 149/79) (1982) ECR 1845 ... 224
Komisija v Belgija ir Liuksemburgas (Gingerbread byla) (bylos Nr. 2, 3/62) (1962) ECR 425 ... 183
Komisija v Belgija ir Liuksemburgas (bylos 90, 91/63) (1964) ECR 625 ... 149
Komisija v Danija (byla 158/82) (1983) ECR 3572 ... 204
Komisija v Graikija, Re KYDEP (byla C–35/88) (1991) ECR I–3123 ... 151
Komisija v Italija (byla 7/61) (1961) ECR 317 ... 148, 186
Komisija v Italija (byla 7/68) (1968) ECR 423 ... 183
Komisija v Italija (byla 24/68) (1969) ECR 193 ... 185
Komisija v Italija (byla 28/69) (1970) ECR 187 ... 200
Komisija v Italija (byla 39/72) (1973) ECR 101 ... 104

Komisija v Italija (byla 173/73) (1974) ECR 709 ... 277
Komisija v Italija (byla 51/83) (1984) ECR 2793 ... 148
Komisija v Italija (byla 101/84) (1985) ECR 2629 ... 149
Komisija v Jungtinė Karalystė (Tachographs byla) (byla 128/78) (1979) ECR 419 ... 129, 149
Komisija v Jungtinė Karalystė (byla 170/78) (1980) ECR 417 ... 203
Komisija v Jungtinė Karalystė (byla 32/79) (1980) ECR 2403 ... 107
Komisija v Jungtinė Karalystė (byla 804/79) (1981) ECR 1045 ... 107
Komisija v Jungtinė Karalystė (byla 61/81) (1982) ECR 2601 ... 327
Komisija v Jungtinė Karalystė (byla 40/82) (1982) ECR 2793 ... 198
Komisija v Jungtinė Karalystė (byla 165/82) (1983) ECR 3431 ... 329
Komisija v Liuksemburgas ir Belgija (bylos 2, 3/62) (1962) ECR 425 ... 200
Komisija v Liuksemburgas ir Belgija (bylos 90, 91/63) (1964) ECR 625 ... 183
Komisija v Prancūzija (byla 152/78) (1980) ECR 2299 ... 192
Komisija v Prancūzija (byla 232/78) (1979) ECR 2729 ... 149
Komisija v Prancūzija (byla 90/79) (1981) ECR 283 ... 204
Komisija v Prancūzija (byla 290/83) (1985) ECR 440 ... 277
Komisija v Prancūzija (byla 318/86) (1988) ECR 3559 ... 328
Komisija v Prancūzija (byla C–30/89) (1990) ECR I–691 ... 114
Komisija v Taryba (Susitarimas dėl Europos kelių transporto (*ERTA*)) (byla 22/70) (1971) ECR 263 ... 121, 155
Komisija v Taryba (sprendimas dėl personalo atlyginimo) (byla 81/72) (1973) ECR 575 ... 115
Komisija v Taryba (byla 45/86) (1987) ECR 1493 ... 81
Koncentracija tarp Aérospatiale SNI ir Alenia-Aeritalia e Selenia ir de Havilland (byla IV/M53) (1992) 4 CMLR M2 ... 267
Koncentracija tarp Digital Equipment International ir Mannessman Kienzle GmbH (byla IV/M57) (1992) 4 CMLR M99 ... 267
Komisija v Vokietija (byla 24/62) (1963) ECR 63 ... 158
Komisija v Vokietija (Sekt byla) (byla 12/74) (1975) ECR 181 ... 197
Komisija v Vokietija (byla 205/84) (1986) ECR 3755 ... 228
Komisija v Vokietija (byla 427/85) (1988) ECR 1123 ... 230
Koninklijke Scholten-Honig v Taryba ir Komisija (byla 83/76) (1979) ECR 3583 ... 167
Kowalski (byla C–33/89) (1990) ECR I–2591 ... 322
Kramer (bylos 3, 4, 6/76) (1976) ECR 1279 ... 122
Kupferberg (byla 104/81) (1982) ECR 3641 ... 111

Laying-Up Fund, Re (1976) ECR 741 ... 111
Lawrie-Blum v Badeno-Viurtembergo žemė (byla 66/85) (1986) ECR 2121 ... 211
Leonesio v Žemės ūkio ministerija (bylos 89, 93/71) (1972) ECR 287 ... 135
Levin (byla 53/81) (1982) ECR 1035 ... 210
Liefting v Directie van het Academisch Ziekenhuis bij de Universiteit van Amsterdam (byla 23/83) (1984) ECR 5225 ... 321
Luisi ir Carbone v Ministero del Tesoro (bylos 286/82, 26/83) (1984) ECR 377 ... 225, 236
Lütticke v Hauptzollamt Saarlouis (byla 57/65) (1966) ECR 327 ... 125, 127

Macarthys v Smith [1979] 3 All ER 325 ... 142
Marchandise (byla C–332/89) (1991) ECR I–1027 ... 190–191
Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA (byla C–106/89) (1990) ECR I–4135 ... 132
Marshall v Southampton Area Health Authority (byla 152/84) (1986) ECR 723 ... 131
Merck v Stephar (byla 187/80) (1981) ECR 2063 ... 336
Merckz ir Neuhuys (sujungtos bylos C 171–94, C–172/94) (1996) ECR I–1253 ... 309
Meroni v Aukščiausioji valdžia (byla 9/56) (1957–58) ECR 133 ... 157
Métropole Television ir kiti v Komisija (bylos T–528/93, T–542/93, T–546/93) (dar nepadarytas pranešimas) ... 255
Milchwerke Wöhrmann v Komisijos narys (bylos 31, 33/62) (1962) ECR 501 ... 162
Ministère Public Luxembourg v Müller (byla 10/71) (1971) ECR 723 ... 125
Ministère Public v Auer (byla 136/78) (1979) ECR 437 ... 229
Ministère Public v Deserbais (byla 286/86) (1988) ECR 4907 ... 173
Ministère Public v Mutsch (byla 137/84) (1985) ECR 2660 ... 214
Morson v Nyderlandų valstybė (bylos 35, 26/82) (1982) ECR 2660 ... 214
Moulijn v Komisija (byla 6/74) (1974) ECR 1287 ... 99
Mulder et al v Komisija (bylos C–104/89, C–37/90) (1992) ECR 2337 ... 167
Musik-Vertrieb Membrean GmbH v Gesellschaft für Mudikalische Aufführungs- und Mechanische Vervielfaltungsrechte (GEMA) (bylos 55, 57/80) (1981) ECR 147 ... 339, 343
Musique Diffusion Française v Komisija (bylos 100–03/80) (1983) ECR 1825 ... 118

NTN Toyo Bearing v Taryba (byla 113/77) (1979) ECR 1185 ... 155
NV IAZ International Belgium v Komisija (bylos 96–102, 104, 105, 108, 110/82) (1983) ECR 3369 ... 249
Napier Brown/British Sugar OJ 1988 L 284 ... 260
National Panasonic (JK) v Komisija (byla 136/79) (1980) ECR 2033 ... 118
Neath v Hugh Steeper Ltd (byla C–152/91) (1993) ECR I–6935 ... 322
Nederlands Spoorwegen v Minister van Verkeer en Waterstaat (byla 36/73) (1973) ECR 1299 ... 169
Newstead v Transporto departamentas (byla 192/85) (1987) ECR 4753 ... 321
Nimz v Frei- und Hansestadt Hamburg (byla C–184/89) (1991) ECR 297 ... 324
Nyderlandų Vyriausybė v Aukščiausioji valdžia (byla 6/54) (1954–56) ECR 103 ... 159
Nold v Komisija (byla 4/73) (1974) ECR 491 ... 118
Nordsee Deutsche Hochseefischerei GmbH v Reederei Mond (byla 102/81) (1982) ECR 1095 ... 170
Nungesser v Komisija (byla 258/78) (1982) ECR 2015 ... 254

Oebel (byla 155/80) (1981) ECR 1993 ... 194
Officier van Justitie v Kramer (byla 3/76) (1976) ECR 1279 ... 110
Openbaar Ministerie v Van Tiggele (byla 82/77) (1978) ECR 25 ... 188
Ozlizlok v Komisija (byla 34/77) (1978) ECR 1099 ... 119

P v S ir Cornwall County Council (byla C–13/94) (dar nepadarytas pranešimas) ... 331
PPW Internationaal v Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (byla 61/72) (1973) ECR 301 ... 99
PVC kartelis, sprendimas 89/190 OJ 1989, L 74 ... 252
Parke Davis v Probel & Centrafarm (byla 24/67) (1968) ECR 55 ... 334
Parlamentas v Taryba (byla 13/83) (1985) ECR 1513 ... 161
Parlamentas v Taryba (byla 377/87) (1988) ECR 4017 ... 160
Pfizer Inc v Eurim-Pharm (byla 1/81) (1981) ECR 2913 ... 338
Pharmon BV v Hoechst BV (byla 19/84) (1985) ECR 2281 ... 337, 342
Philip Morris Holland v Komisija (byla 730/79) (1980) ECR 2671 ... 279
Piraiki-Patraiki v Komisija (byla 11/82) (1985) ECR 207 ... 153
Plaumann v Komisija (byla 25/62) (1963) ECR 95 ... 153, 154
Politi v Italijos Respublikos finansų ministerija (byla 43/71) (1971) ECR 1408 ... 174

Polypropylene, Re (OJ 1986 L 230) ... 247
Poole v Taryba (byla 49/79) (1980) ECR 569 ... 167
Prais v Taryba (byla 130/75) (1976) ECR 1589 ... 118
Prancūzija v Jungtinė Karalystė (byla 141/78) (1979) ECR 2923 ... 107, 150
Prancūzija v Komisija (bylos 188–90/80) (1982) ECR 2545 ... 275
Prancūzija v Komisija (byla 264/86) (1988) ECR 973) ... 104
Prancūzija v Komisija (byla C–301/87) (1990) ECR I–307 ... 277
Pretore di Salo v X (byla 14/86) (1987) ECR 2545 ... 169
Procureur de la République v Chatain (byla 65/79) (1980) ECR 1345 ... 292
Procureur de la République v Rivoira (byla 179/78) (1979) ECR 1147 ... 121
Procureur du Roi v Dassonville (byla 8/74) (1974) ECR 837 ... 188
Procureur du Roi v Debauve (byla 52/79) (1980) ECR 833 ... 226
Procureur-Général v Buys (byla 5/79) (1979) ECR 3203 ... 190
Pubblico Ministero v Ratti (byla 148/78) (1979) ECR 1629 ... 130

Queen v Secretary of State for the Home Department, ex p Evans Medical ir Macfarlane Smith (byla C–324/93) (1995) (dar nepadarytas pranešimas) ... 198

R v Bouchereau (byla 30/77) (1977) ECR 1845 ... 223
R v Henn ir Darby (byla 34/79) (1979) ECR 3795 ... 196, 197
R v IAT, ex p Antonissen (byla C–292/89) (1991) ECR I–745 ... 211
R v Intervention Board for Agricultural Produce, ex p Mann (Sugar) Ltd (byla 181/84) (1985) ECR 2889 ... 117
R v Kirk (byla 63/83) (1984) ECR 2689 ... 118
R v Pieck (byla 157/79) (1980) ECR 2171 ... 212
R v Secretary of State for Social Security, ex p Smithson (byla C 243/90) (1992) ECR I–467 ... 332
R v Secretary of State for Transport, ex p Factortame (Nr. 1) (1990) ECR I–243; [1990] 2 AC 85 ... 134, 137, 143, 144
R v Secretary of State for Transport, ex p Factortame ir kiti (Nr. 2) [1991] 1 AC 603 ... 142
R v Secretary of State for Transport, ex p Factortame (Nr. 3) (byla C–48/93) (nedarytas pranešimas) ... 134
R v Tymen (byla 269/80) (1981) ECR 3079 ... 107
Racke v Hauptzollamt Mainz (byla 98/78) (1979) ECR 69 ... 114
Reyners v Belgija (byla 2/74) (1974) ECR 631 ... 127, 226
Retter v Caisse de pension des employés privés (byla 130/87) (1989) ECR 865 ... 113

Rewe v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon sprendimas) (byla 120/78) (1979) ECR 649 ... 189–193, 205, 240, 324
Rheinmühlen v Einfuhr- und Vooratstelle (byla 166/73) (1974) ECR 33 ... 172
Rinner-Kühn v FWW Spezial-Gebäudevereinigung GmbH (byla 171/88) (1989) ECR 2743 ... 321, 324, 325
Robert Bosch v Hauptzollamt Hildesheim (byla 1/77) (1977) ECR 1473 ... 291
Roquette Frères v Taryba (byla 138/79) (1980) ECR 3333 ... 64, 86
Royer (byla 48/75) (1976) ECR 497 ... 221
Rummler v Dato-Druck GmbH (byla 237/85) (1986) ECR 2101 ... 327, 328
Rutili (byla 36/75) (1975) ECR 1219 ... 220

Sabbatini v Europos Parlamentas (byla 32/71) (1972) ECR 345 ... 322
Sacchi (byla 155/73) (1974) ECR 409 ... 274
Samenwerkende Electriciteits-productiebedrijven NV v Komisija (byla T–39/90) (1992) ECR II–1497 ... 270
Schwarze v Einfuhrstelle für Getreide und Futtermittel (byla 16/65) (1965) ECR 877 ... 158
Security International v Signalson ir Securitel Bulletin (byla C–194) (1996) (dar nepadarytas pranešimas) ... 208
Siemens v Fanuc OJ 1985 L 376 ... 252
Simmenthal v Italijos finansų ministras (byla 35/76) (1976) ECR 1871 ... 185
Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders v Brachfeld (bylos 2, 3/69) (1969) ECR 211 ... 183
Société Les Commissionnaires Réunis v Receveur des Douanes (bylos 80, 81/77) (1978) ECR 927 ... 186
Société pour l'exportation des sucres v Komisija (byla 88/76) (1977) ECR 709 ... 115
Société Technique Minière v Maschinenbau ULM (byla 56/65) (1966) ECR 235 ... 250
Sotgiu v Deutsche Bundespost (byla 152/73) (1974) ECR 153 ... 224
Spijkers (byla 24/85) (1986) ECR 119 ... 309
Stanton v INASTI (byla 143/87) (1988) ECR 3877 ... 218
Stauder v Ulm (byla 29/69) (1969) ECR 419 ... 117, 118
Steinike und Weinlig v Vokietija (byla 78/76) (1977) ECR 595 ... 200
Steymann v Staatssecretaris voor Justitie (byla 196/87) (1988) ECR 6159 ... 211
Stergios Delimitis v Henninger Bräu (byla C–234/89) (1991) ECR I–935 ... 250
Südmilch v Ugliogla (byla 15/69) (1969) ECR 363 ... 220

Suiker Unie v Komisija (bylos 40–48, 50, 54–56, 111, 113, 114/73) (1975) ECR 1663 ... 249
Susitarimas dėl kaučiuko (1979) ECR 2871 ... 111
Susitarimo dėl Europos ekonominės erdvės projektas (1991) ECR I–6079 ... 111
Svensson (byla C–484/93) (1995) ECR I–3955 ... 239

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v Vokietija (byla C–188/92) (1994) ECR I–833 ... 156
Taryba v Europos Parlamentas (byla 34/86) (1986) ECR 2155 ... 95
Tasca sprendimas (byla 65/75) (1976) ECR 291 ... 188, 189
Tepea (byla 28/77) (1978) ECR 1391 ... 248
Terrapin v Terranova (byla 119/75) (1976) ECR 1039 ... 341
Tetra Pak II OJ 1992 L 72 ... 264
Thieffry v Conseil de L'Ordre des Avocats à la Cour de Paris (byla 71/76) (1977) ECR 765 ... 227
Toepfer v Komisija (bylos 106, 107/63) (1971) ECR 411 ... 153
Töpfer v Komisija (byla 112/77) (1978) ECR 1019 ... 158
Transocean Marine Plant Association v Komisija (byla 17/74) (1974) ECR 1063 ... 119

UDS v Conforama (byla 312/89) (1991) ECR I–997 ... 191
Unectef v Heylens (byla 222/86) (1987) ECR 4112 ... 215
Union nationale des entraineurs et cadres techniques professionnels du football (UNECTEF) v Heylens (byla 222/86) (1987) ECR 4097 ... 119
United Brands v Komisija (byla 27/76) (1978) ECR 207 ... 258, 260, 263
Ursaff v Société Hostellerie Le Manoir (byla 27/91) (1991) ECR I–5531 ... 218

VAG France v Etablissements Magne (byla 10/86) (1986) ECR 4071 ... 256
VBVB ir VVVB v Komisija (bylos 43, 63/82) (1983) ECR 19 ... 251
Vaasen v Beambtenfonds Mijnenbedrijf (byla 61/65) (1966) ECR 261 ... 169
Van den Bergh en Jurgens BV ir Van Dijk Food Products (Lopik) BV v Komisija (byla 265/85) (1987) ECR 1155 ... 116
Van Duyn v Home Office (byla 41/74) (1974) ECR 1337 ... 73, 130, 221, 365
Van Gend en Loos v Nederlandse Adminstratie der Belastingen (1963) ECR 1 ... 124, 127, 137, 176, 182
Van Tiggele (byla 82/77) (1978) ECR 25 ... 189
Van Zuylen Frères v Hag AG (Pirmoji Hag byla) (byla 192/73) (1974) ECR 731 ... 340

Vaneetveld (byla C-316/93) (1994) ECR 763 ... 132
Verbond van Nederlandse Ondernemingen v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen (byla 51/76) (1977) ECR 113 ... 130
Vereniging van Cementhandelaren v Komisija (byla 8/72) (1972) ECR 977 ... 249
Viho Europe v Komisija (byla T-102/92) (1992) (pranešimas nedarytas) ... 247
Vokietija v Komisija (bylos 52, 55/65) (1966) ECR 159 ... 184
Von Colson ir Kamann v Šiaurės Reino-Vestfalijos žemė (byla 14/83) (1984) ECR 1891 ... 132, 133

Werhahn Hansamühle v Taryba (bylos 63–69/72) (1973) ECR 1229 ... 164
Wilhelm ir kiti v Bundeskartellamt (byla 14–68) (1969) ECR 1 ... 246
Wood Pulp, Re (bylos 89, 104, 114, 116, 117, 125/85) (1988) ECR 5193 ... 245
Worringham ir Humphries v Lloyds Bank Limited (byla 69/88) (1981) ECR 767 ... 321

Zerbone v Amministrazione delle Finanze dello Stato (byla 94/77) (1978) ECR 99 ... 136
Zinc Producers Group, Re OJ 1984 L 220 ... 251
Zuckerfabrik Schöppenstedt v Taryba (byla 5/71) (1971) ECR 975 ... 166

ES TEISĖS AKTŲ SĄRAŠAS

Amsterdamo sutartis (1997) ... 31, 33, 48, 51, 52, 63, 75, 76, 86, 87, 89, 91, 93, 117, 138, 234, 300, 302, 310, 319, 331
Belgijos civilinis kodeksas ... 163
Biudžeto sutartis (1975) ... 100
Briuselio sutartis (1948) ... 42
Direktyva 64/221 ... 220, 222
1 str. ... 220
2 str. 1 d. ... 220
3 str. ... 223
3 str. 1 d. ... 130, 221, 223
3 str. 2, 3, 4 d. ... 221
Direktyva 68/151 (Pirmoji bendrovių teisės direktyva) ... 133, 231
Direktyva 68/360 ... 212, 213
Direktyva 70/50 ... 187
Direktyva 75/117 (Vienodo darbo užmokesčio direktyva) ... 143, 320, 325, 326, 328
1 str. 1 d., 2 str. 2 d. ... 326, 327
Direktyva 75/129 ... 309
Direktyva 76/207 (Lyčių lygybės direktyva) ... 329–331
2 str. 1 d. ... 329, 331
2 str. 4 d. ... 331
235 str. ... 329
Direktyva 77/91 ... 231
Direktyva 77/187 ... 309
Direktyva 78/546 ... 149
Direktyva 78/660 ... 231
Direktyva 78/855 ... 231
Direktyva 79/7 ... 332, 333
2 str. ... 332
3 str. 1 d. ... 332
7 str. ... 332
Direktyva 80/987 (Nemokumo direktyva) ... 133, 309
Direktyva 82/891 ... 231
Direktyva 83/49 ... 231
Direktyva 83/189 (Nauji techniniai standartai ir taisyklės) ... 208
Direktyva 84/253 ... 231
Direktyva 85/583 ... 237
Direktyva 86/378 ... 333
Direktyva 86/613 ... 333
Direktyva 88/361 ... 237, 238
Direktyva 88/627 ... 231
Direktyva 89/48 (Bendros sistemos) ... 230
Direktyva 89/104 ... 344
2 str. ... 345
3 str. 1 d. ... 345
3 str. 2 d. ... 345
4 str. ... 345
5 str. 1, 2 d. ... 345

6 str. 1 d. ... 346
7, 9 str., 10 str. 1 d., 11, 12 str. ... 346
Direktyva 89/391 ... 307
2, 16 str. ... 307
Direktyva 89/667 ... 231
Direktyva 91/250 ... 349
4, 5, 6 str. ... 349
Direktyva 92/10 ... 344
Direktyva 92/51 ... 230
Direktyva 92/56 ... 309
Direktyva 92/57 ... 307
6 str. 1, 2 d. ... 307, 308
7, 8 str., 9 str. 1 d., 10–12 str., 13 str. 1, 2 d. ... 308
17 str. ... 307
Direktyva 92/85 ... 307
Direktyva 92/100 ... 348
2 str. ... 349
Direktyva 93/83 ... 351
Direktyva94/45 ... 310
Euratomo sutartis (1957) ... 80, 100–103, 285, 368
208 str. ... 100
Europos anglių ir plieno bendrijos sutartis (1952) ... 80, 100–103, 258, 368
71, 72 str. ... 285
EB sutartis ... 52, 55, 56, 60, 64, 67, 75, 76, 80, 91, 95, 100, 102, 103, 108, 111, 128, 136, 139, 143, 146, 149, 159, 181, 182, 188, 232, 234, 240, 282, 302, 304, 310
2 str. ... 261, 310
2 str. 1 d. ... 212, 310
2 str. 2, 3 d. ... 212
3 str. ... 102, 261
3 b str. ... 138
4 str. ... 157
4 str. 1 d. ... 310
4 str. 2, 3, 4, 5 d. ... 310–311
5 str. ... 89, 132, 139
6 str. ... 89, 113, 209, 274
7 a str. ... 234
8 e str. ... 86, 233
12 str. ... 125, 182–184, 204
13 str. 2 d. ... 126, 182–185, 187
14, 15 str. ... 182, 183
16 str ... 182
23 str. ... 282
25 str. ... 285
28 str. ... 85, 284
30–34 str. ... 183, 195
30–36 str. ... 56
30 str. ... 56, 173, 187–192, 196, 198
31–33 str. ... 183
31 str. ... 56, 186
32 str. 1 d. ... 186
33 str. ... 56, 186
33 str. 7 d. ... 187
34 str. ... 56, 194, 195
36 str. ... 56, 183, 193, 195, 196, 198, 199, 220, 335, 336, 338, 339
37 str. ... 268
37 str. 2 d. ... 127
38–46 str. ... 102
40 str. 3 d. ... 116, 166
43 str. ... 75, 80
43 str. 2 d. ... 56
43 str. 3 d. ... 64
44 str. 6 d. ... 85
48–51 str. ... 209
48 str. ... 72, 210, 214, 216, 217, 226
48 str. 2 d. ... 213
48 str. 3 d. ... 109, 130, 219
48 str. 3 d. d p. ... 56
48 str. 4 d. ... 224
49 str. ... 75, 89, 210
50 str. ... 210
51 str. ... 56, 89, 210, 216
52 str. ... 127, 224, 225, 229
53 str. ... 127
54 str. ... 75, 228
54 str. 1 d. ... 86
54 str. 2 d. ... 88

54 str. 3 d. g p. ... 231
55 str. ... 226
55 str. 1 d. ... 226
56 str. 1, 2 d. ... 219
57 str. ... 56, 88, 227, 229
57 str. 1 d. ... 229
57 str. 2 d. ... 89, 229
57 str. 3 d. ... 229
59–61 str. ... 161
59 str. ... 225, 226, 229
60 str. ... 225
63 str. ... 228
66 str. 7 d. ... 258
67, 69 str. ... 236, 237
70 str. ... 56
73 b str. ... 238
73 c str. ... 84
73 g str. 2 d. ... 64
75 str. ... 56
75 str. 1 d. a p. ... 161
77–81 str. ... 244
79 str. ... 101
85–93 str. ... 341
85–94 str. ... 244, 274
85 str. ... 55, 128, 244–249, 251, 261, 265, 268, 271, 273–275, 280, 281
85 str. 1 d. ... 247–251, 255, 257, 269, 272, 273
85 str. 2 d. ... 273
85 str. 3 d. ... 116, 245, 253, 256, 268, 269
86 str. ... 55, 123, 128, 245, 246, 248, 257–265, 268, 271–275, 280
86 str. 1 pastr. ... 257
87 str. ... 268
90 str. ... 268
90 str. 1 d. ... 274, 275
90 str. 2 d. ... 125, 126, 275
90 str. 3 d. ... 56, 91
92–94 str. ... 276
92 str. ... 116, 156, 268, 275, 277, 279, 280
92 str. 1, 2 d. ... 245, 276–278
92 str. 3 d. ... 278, 279
92 str. 3 d. c p. ... 279
93 str. ... 269, 275, 280
93 str. 2 d. ... 146, 147, 151
95–98 str. ... 200
95 str. ... 185, 199–203, 205
95 str. 1, 2, 3 d. ... 127
96 str. ... 199, 200
99 str. ... 199
100 str. ... 80, 81, 198, 206
100 a str. ... 80–82, 88
100 a str. 1, 2, 3 d. ... 82
102 a str. ... 239
102 a–109 m ... 239
106 str. ... 236
106 str. 1 d. ... 235
106 str. 6 d. ... 65
109 j, 109 m str. ... 239
113 str. ... 81
113 str. 3 d. ... 110
117–122 str. ... 300
117 str. ... 300, 302
118 str. ... 300, 303, 307
118 str. 1, 2 d. ... 303
118 a str. ... 301, 303
118 a str. 1, 2, 3 d. ... 304
118 b str. ... 106, 301, 303
118 b str. 1 d. ... 304
118 c str. ... 304
119 str. ... 89, 113, 129, 143, 300, 319–323, 325–327, 331
119 str. 1 d. ... 319
119 str. 2 d. ... 320, 331
119 str. 4 d. ... 331
123–125 str. ... 300
123 str. ... 304
124 str. ... 304
127 str. 4 d. ... 89
128 str. ... 89
128 str. 5 d. ... 106
129 str. ... 89
129 b–129 d str. ... 316
129 c str. 1, 3 d. ... 317

129 d str. ... 317
130 a–130 e str. ... 302, 312
130 b str. ... 304, 312
130 d str. 1, 2 d. ... 91, 312
130 e, 130 i str. ... 89
130 s str. 1 d. ... 89
137 str. ... 63
138 str. 2 d. ... 63
138 str. 3 d. ... 62, 91
138 b str. ... 85
138 c str. ... 66
140 str. 3 pastr. ... 66
143 str. ... 66
144 str. ... 54, 66
145 str. ... 60, 104
146 str. 2 pastr. ... 58
147 str. ... 58
148 str. 1, 2 d. ... 59
149 str. 2 d. ... 87
151 str. 1 d. ... 61
152 str. ... 60
155 str. ... 54, 107, 187
156 str. ... 57
157 str. 1 d. ... 52, 53
158 str. 1 d. ... 53
158 str. 2 d. ... 52
159 str. 1, 2 pastr. ... 53
160 str. ... 53
164 str. ... 108, 109, 112
165 str. 1 pastr. ... 67
165 str. 2 pastr. ... 69
166 str. 1 pastr. ... 67
166 str. 2 pastr. ... 68
167 str. 1, 2, 3 pastr. ... 68
167 str. 6 pastr. ... 67
168 str. ... 67
168a str. 1 d. ... 67, 69
168a str. 3 d. ... 69
169 str. ... 55, 105, 138, 143, 146–148, 150, 151, 180, 188, 203, 228, 326
170 str. ... 147, 150, 151, 184, 187
171 str. ... 150, 151
173 str. ... 70, 112, 146, 151, 154–156, 159, 161, 162, 178, 271, 281
173 str. 1 pastr. ... 151
173 str. 2 pastr. ... 69, 151, 156
173 str. 4 pastr. ... 152
174 str. ... 156
175 str. ... 66, 146, 159–161, 271
175 str. 3 d. ... 69
177 str. ... 156, 168, 170–172, 177, 178, 184, 216, 287, 365, 366
177 str. 3 pastr. ... 174–177
178 str. ... 164
184 str. ... 156, 161, 162
188b str. 1–5 d. ... 76
188c str. 1, 2, 4 d. ... 76
189 str. ... 102–104, 106, 129, 130, 135, 155
189 str. 4 d. ... 106
189 a str. 1 d. ... 85
189 a str. 2 d. ... 56, 85
189 b str. ... 56, 65, 87, 88, 317, 369
189 c str. ... 65, 87, 305, 317, 369
190 str. ... 84, 158
191 str. ... 369
191 str. 2 d. ... 104, 105
191 str. 3 d. ... 105, 106
191 a str. ... 89
193–198 str. ... 74
194 str. 1, 2, 3, 4 pastr. ... 75
198 c str. ... 75
198 d, 198 e str. ... 77
199 str. ... 92
201 str. ... 92
201 a str. ... 85, 92
202, 203 str. ... 93
203 str. 1 d. ... 93
203 str. 2 d. ... 57
204 str. ... 96
205, 205 a str. ... 57, 96
206 str. 1 d. ... 96
209 str. ... 96
209 a str. ... 89
211 str. ... 40

214 str. ... 166
215 str. ... 112, 163, 165
220 str. ... 80, 82
222 str. ... 274, 335, 340, 341
227 str. ... 101
228 str. ... 110, 157
228 str. 1 d. ... 103
228 str. 3 d. ... 91
228 str. 6 d. ... 111
232 str. 2 d. ... 285
234 str. ... 111
235 str. ... 80, 81, 329
237, 238 str. ... 65, 91
240 str. ... 100
Europos gynybos bendrijos sutartis ... 43
Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartis ... 32, 34–35, 37, 40, 48, 60, 63, 79, 84–87, 89, 92, 96, 97, 100, 103, 119, 138, 150, 160, 232, 238–240, 278, 301, 302, 310, 312, 316, 318, 355–360, 362, 368
A str. ... 234
B str. ... 30, 40, 234
B str. 2 d. ... 234
C str. ... 40
D str. ... 61, 62
F str. ... 32
F str. 1 d. ... 32, 117
F str. 2 d. ... 32, 117
F a str. ... 32, 91
G str. ... 30
J–J11 str. ... 356
J str. ... 37
K–K9 str. ... 31, 356
O str. ... 91
Q str. ... 100
VI sk. ... 37
Europos socialinė chartija ... 301, 302, 305–307
27, 28 str. ... 306
29 str. ... 307
Europos žmogaus teisių konvencija (1950) ... 117
Jungtinės Karalystės, Airijos ir Danijos stojimo aktas, 42 str. ... 187, 368
Liuksemburgo susitarimas (1996) ... 59
b d. I, II p. ... 60
Paryžiaus sutartis ... 99
Penktosios Respublikos Konstitucija (1958), 55 str. ... 149
Plėtimosi protokolas
1 str. ... 53
2 str. ... 78
Prancūzijos civilinis kodeksas, 1382 str. ... 165
Proceso taisyklės
II skyrius ... 70
63 str. ... 71
69, 97, 98, 99 str. ... 72
Reglamentas 17/62 (OJ 1962 204) ... 55, 255, 268
1, 2 str. ... 268
3 str. ... 269, 272
4 str. 2 d. ... 269
5 str. ... 269
9 str. 3 d. ... 272, 273
10 str. 1, 2 d. ... 272
11 str. ... 272
11 str. 1 d. ... 270
13 str. ... 272
14 str. ... 270
15 str. ... 268, 271
15 str. 2 d. ... 271
15 str. 5 d. ... 269
16 str. ... 268, 271
17 str. ... 271
Reglamentas 27/62 ... 269
Reglamentas 40/94 ... 346
Reglamentas 91/533 ... 306
Reglamentas 99/63 ... 270
Reglamentas 123/85 ... 257
Reglamentas 417/85 ... 257
Reglamentas 418/85 ... 257
Reglamentas 556/89 ... 257
Reglamentas 802/68 (Įgyvendinimo reglamentas) ... 289

5 str. ... 289
62 str. ... 294
142 str. 1 d. d p. ... 291
169 str. 1 d. ... 293
178 str. ... 292
179 str. 1 d. ... 292
205, 254, 255 str. ... 294
259, 264 str. ... 294
Reglamentas 918/83 ... 285
Reglamentas 950/68 ... 283, 286
Reglamentas 1224/80 ... 289
Reglamentas 1251/70 ... 215
Reglamentas 1463/70 (OJ 1970 L 164) ... 129
Reglamentas 1408/71 ... 217
2 str. 1 d. ... 217
3 str. 1 d. ... 218
4 str. 1, 2 d. ... 217, 218
12 str. 1 d. ... 219
13, 18, 38, 45, 67 str. ... 219
Reglamentas 1612/68 ... 213, 214
Reglamentas 1969/88 ... 238
Reglamentas 1983/83 ... 256
Reglamentas 1984/83 ... 257
Reglamentas 2052/88 ... 257, 313
Reglamentas 2144/87
2, 3 str. ... 299
Reglamentas 2349/84 ... 257
Reglamentas 2367/90 ... 266
2 str. 3 d. ... 267
8 str. ... 267
Reglamentas 2526/85 ... 269
Reglamentas 2545/93 ... 283
Reglamentas 2658/87 ... 283
Reglamentas 2913/92 (BMK reglamentas) ... 283, 288–290, 292, 293
23, 24 str. ... 288
29 str. 1 d., 3 d. a p. ... 290
30 str. 2 d. b, c, d p. ... 291, 292
31 str. 2 d. ... 290
32, 33 str. ... 290, 291
35 str. ... 293
36–38 str. ... 288
59, 61 str. ... 294
68 str. ... 289
97, 98, 101, 109 str. ... 296
114, 117, 130–136, 145–147 str. ... 297, 298
154–159, 161, 163 str. ... 298
209–211 str. ... 299
214 str., 1, 2 d. ... 299
215 str., 1, 2 d. ... 299
788–798 str. ... 298
Reglamentas 2981/93 ... 313
Reglamentas 3295/94 ... 295, 348
Reglamentas 3491/88 ... 287
Reglamentas 3842/86 ... 348
Reglamentas 4064/89 (OJ 1989 L 388, Susiliejimų reglamentas) ... 55, 244, 264, 265
1, 3 str. ... 266
3 str. 1 d. ... 265
4 str. ... 266
Reglamentas 4078/88 ... 257
Reglamentas 4253/88 ... 313
Romos sutartis (EEB sutartis) (1957) ... 30, 32, 43, 232, 280, 311, 368
8–8e str. ... 232
Sujungimo sutartis (1965) ... 45, 100
11 str. ... 52
14 str. ... 52
Suvestinis Europos aktas (1986) ... 63, 65, 67, 81, 84, 86, 87, 97, 100, 105, 117, 138, 193, 204, 205, 237–240, 301, 311, 313, 354, 355, 360, 368, 375
8, 9 str. ... 91
Teisingumo Teismo statutas
15, 16, 36 str. ... 69, 70
43 str. ... 165

ĮSTATYMŲ SĄRAŠAS

Europos Bendrijų įstatymas (1972) ... 142, 144
2 sk. 1 d. ... 142, 143
2 sk. 4 d. ... 144
3 sk. 1 d. ... 144
Prekybinės laivybos įstatymas (1988) ... 143
Shermano įstatymas (1870, JAV) ... 242
Vienodo darbo užmokesčio įstatymas (1970) ... 143

1. ĮŽANGA

I. Europos Sąjungos teisės apibrėžimas

Europos Sąjungos teisė gali būti apibrėžta pozityviai ir negatyviai, t. y. pagal tai, kas ji yra ir kas nėra. Pozityviai ES teisė gali būti apibrėžta kaip visuma taisyklių, kurios nepriklausomai nuo jų šaltinių reguliuoja Europos Sąjungos veiklą bei politiką. Siauriausiąja prasme ji gali būti tokių formų:

- tarpvyriausybinės sutartys ir konvencijos;
- Bendrijos institucijų priimti teisės aktai;
- bendrieji teisės principai, kurie taikomi aiškinant ir papildant sutartis bei teisės aktus;
- sprendimai, priimti tiek ES, tiek nacionalinių teisminių institucijų, kuriuose panaudojami minėtieji teisės aktai.

Aiškinant plačiau ji taip pat apima:

- tokius neprivalomus aktus kaip rekomendacijos ir nuomonės;
- institucijų vidaus taisykles;
- Europos Parlamente vykstančius Bendrijos teisės aktų svarstymus;
- įvairius pranešimus, – dalis jų yra labiau formalūs, – kuriuos tarpusavyje naudoja ES institucijos ir trečiosios šalys;
- tuos tarptautinės teisės principus, kurie taikytini Bendrijai.

Apibrėžiant išskyrimo būdu Bendrijos teisė *neapima:*

- taisyklių, reguliuojančių kitų Europos organizacijų steigimą bei veiklą; tai gali atrodyti kaip akivaizdaus dalyko aiškinimas, kol pamatai, kiek daug autorių į savo darbus apie Bendrijos teisę

įtraukia skyrius apie Europos žmogaus teisių konvenciją (kuri, nors ir yra pripažinta Europos Teisingumo Teismo, priklauso Europos Tarybos kompetencijai) ir kitų Europos institucijų teisę[1];

- nacionalinės teisės, inkorporuojančios Bendrijos teisę; kai kuriais atvejais reikalaujama, kad valstybių narių nacionalinė valdžia ES teisę įdiegtų į savo įstatymus; nors šie aktai ir turi aiškų ryšį su ES aktais ir beveik visada yra atidžiai tikrinami Bendrijos institucijų, tačiau pagal įprastą apibrėžimą jie nėra Bendrijos teisės dalis;
- nacionaliniuose parlamentuose vykstančių Bendrijos teisės ir politikos svarstymų.

II. Bendrijos ar ES teisė?

Studijuojančiuosius šią teisės sritį kartais trikdo tai, kaip ji paprastai apibūdinama. Terminai „bendrosios rinkos teisė"[2] ir „EEB teisė" dabar ramiai gali pasilikti istorijos knygose. „Bendrijos teisė" tapo priimtinu terminu dar iki Mastrichto sutarties (Europos Sąjungos sutarties). Pagal šį aktą buvo „nuspręsta sukurti Europos Sąjungą", pagrįstą vadinamųjų ramsčių sistema, įtvirtinta ES sutarties B straipsnyje. Vieną iš šių ramsčių sudaro Bendrijos, t. y. Europos bendrija, Europos anglių ir plieno bendrija (EAPB) ir Europos atominės energetikos bendrija (EAEB). Kiti du ramsčiai – tai bendroji užsienio ir saugumo politika bei teisingumas ir vidaus reikalai. G straipsnis atitinkamai pakeitė pavadinimą – Romos sutartis tapo Europos Bendrijos steigimo sutartimi.

Iš esmės terminas „ES teisė" turėtų būti vartojamas, kai galvoje turima trijų ramsčių teisė. Tačiau kadangi teisingumo ir vidaus reikalų bei bendrosios užsienio ir saugumo politikos teisė menkai teišplėtota, ES teisė šiuo metu yra, galima sakyti, tokios pat apimties kaip ir Bendrijos teisė. Todėl daugeliu atvejų teisinga terminus „ES teisė" ir „Bendrijos teisė" vartoti kaip sinonimus, ir būtent tokios

[1] J.-C. Gautron, *Droit européen*, 1995, Dalloz; T. Opperman, *Europarecht*, 1992, CH Beck Verlag.

[2] Tačiau šis terminas tebevartojamas tokiuose leidiniuose kaip *Common Market Law Reports* ir *The Common Market Law Review*.

nuostatos bus laikomasi šiame darbe, nors kai kurie autoriai tokią praktiką vertina su išlygomis.

III. Bendri Europos Sąjungos pagrindai

Kaip minėta ankstesniame skirsnyje, Europos Sąjungos sutartis išplėtė Bendrijos galimybes veikti. Anksčiau tikslai buvo beveik išimtinai ekonominiai (plačiąja prasme), o ES sutartis įtraukė bendresnius ir ideologiniu požiūriu laisvai vertinamus Bendrijos veiklos tikslus. Jie išvardyti B straipsnyje, ir tai yra:

Ekonominės ir socialinės pažangos skatinimas

Šiuo atveju tikslas – įtvirtinti patobulintus standartus, bet tokiu būdu, kad tai vyktų „nuolat ir tolygiai". Siekiant šio tikslo svarbiausia yra įgyvendinti ekonominę ir pinigų sąjungą (žr. p. 239) bei stiprinti ekonominę ir socialinę sanglaudą (žr. p. 311).

ES identiteto įtvirtinimas tarptautinėje arenoje

To siekiama dviem kryptimis: vidutinės trukmės laikotarpiu – įgyvendinant bendrąją užsienio ir saugumo politiką, o ilgos trukmės laikotarpiu – įtvirtinant bendrą ES gynybos politiką. Siekiant šio tikslo jau susiduriama su problemomis – taip galima spręsti iš to, kaip atsargiai į šį reikalą buvo žiūrima 1997 m. birželio mėn. įvykusiame Amsterdamo aukščiausiojo lygio susitikime, kuris baigėsi Amsterdamo sutarties pasirašymu.

Bendrijos piliečių teisių ir interesų įtvirtinimas

Čia svarbiausia yra Sąjungos pilietybės sąvokos, apie kurią bus kalbama toliau (žr. p. 232), įvedimas.

Glaudesnis bendradarbiavimas teisingumo ir vidaus reikalų srityse

Atitinkamos nuostatos yra įtvirtintos ES sutarties K–K.9 straipsniuose. Sritys, kurios siejasi su šiuo tikslu, apima prieglobsčio politiką, imigracijos taisykles, kovą su narkomanija ir tarptautinio masto sukčiavi-

mais, teisminį bendradarbiavimą civiliniais ir baudžiamaisiais reikalais, muitinių bendradarbiavimą ir policijos veiksmų koordinavimą užkertant kelią terorizmui. Amsterdamo sutartyje yra keletas svarbių nuostatų, kuriomis siekiama papildyti ES sutartį, ypač policijos ir teisminio bendradarbiavimo baudžiamaisiais reikalais srityje.

„Acquis communautaire" *išlaikymas*

Ši sąvoka nuodugniai aiškinama 39 puslapyje.

ES sutarties F straipsnyje dar pažymima, kad Sąjunga privalo gerbti valstybių narių, kurių valdymo sistemos yra pagrįstos demokratijos principu, nacionalinius savitumus (F straipsnio 1 dalis). Pagal ES sutarties F straipsnio 2 dalį ji taip pat privalo gerbti pagrindines teises, įtvirtintas Europos žmogaus teisių konvencijoje, kadangi jos kyla iš valstybių narių konstitucinių tradicijų ir Bendrijos teisės bendrųjų principų (žr. p. 112).

Amsterdamo sutartis sukonkretino ES sutarties F straipsnio 1 dalyje įtvirtintus siekius, nustatydama atitinkamas nuobaudas, kurios gali būti skirtos šias nuostatas pažeidusioms valstybėms narėms. Įterpusi į ES sutartį naują Fa straipsnį, ji suteikė pagrindinei teisės aktų leidybos institucijai – Ministrų Tarybai įgaliojimus sustabdyti tam tikras atitinkamos valstybės narės teises, suteiktas jai pagal ES sutartį.

IV. Ekonominiai Bendrijos pagrindai

Nepaisant permainų, kurias padarė vienas iš pagrindinių aktų – Europos Sąjungos sutartis, Europos Bendrijos[3] tikslai išlieka tokie pat kaip ir nustatytieji Romos sutartyje, pasirašytoje 1957 m. kovo 25 d. tarp pirmųjų šešių valstybių narių[4]. Nors sutarties preambulėje minimi tokie bendrieji tikslai kaip „vis glaudesnė Europos tautų sąjunga", Bendrijos tikslai iš esmės yra ekonominiai. Jie gali būti suskirstyti į *bendruosius* ir *specifinius* tikslus.

[3] Čia terminas „Europos Bendrija" turi būti suprantamas siaurąja prasme, ne kaip termino „Europos Sąjunga" sinonimas.

[4] Belgija, Prancūzija, Vokietija, Italija, Liuksemburgas ir Nyderlandai.

Bendrieji tikslai yra įtvirtinti EB sutarties 2 straipsnyje. ES sutartis visų pirma įtraukė tikslą sukurti „bendrą rinką bei ekonominę ir pinigų sąjungą". Antra, Bendrija turi siekti skatinti „darnų ir tolygų ekonominės veiklos plėtojimą, tolygų ir be infliacijos augimą atsižvelgiant į aplinkosaugą, siekti aukšto lygio ekonomikos funkcionavimo konvergencijos, aukšto aprūpinimo darbu bei socialinės apsaugos lygio, gyvenimo lygio kilimo bei gyvenimo kokybės gerėjimo ir valstybių narių ekonominės ir socialinės sanglaudos bei solidarumo". Tai greičiau galima vertinti kaip „deklaraciją prieš trūkumus", o ne kaip apibrėžtą politiką.

3 straipsnyje, kuriame išdėstyti *specifiniai* tikslai, nuodugniau analizuojama, kaip Bendrija stengsis pasiekti šiuos didžius tikslus. Jie sutampa su esminėmis Bendrijos veiklos sritimis, kurios toliau bus analizuojamos detaliau:

- muitų mokesčių ir kiekybinių apribojimų bei visų kitų priemonių, turinčių lygiavertį poveikį, kurie egzistuoja tarp valstybių narių, panaikinimas;
- bendros prekybos politikos nustatymas;
- kliūčių laisvam prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimui panaikinimas;
- priemonės, susijusios su asmenų atvykimu ir judėjimu vidaus rinkoje;
- bendros žemės ūkio, žuvininkystės ir transporto politikos įtvirtinimas;
- sąžiningos konkurencijos taisyklių įtvirtinimas;
- toks teisės derinimas, kuris reikalingas, kad būtų sukurta bendroji rinka;
- socialinė politika, įskaitant ir Socialinio fondo sukūrimą;
- Europos pramonės konkurencingumo didinimas;
- mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros skatinimas;
- transeuropinių tinklų sukūrimas;
- indėlis siekiant aukšto sveikatos apsaugos lygio;
- indėlis į švietimą, profesinį mokymą ir kultūrą;
- bendradarbiavimo skatinant vystymąsi politika;
- užjūrio šalių ir teritorijų ekonominis ir socialinis integravimas;
- vartotojų apsaugos gerinimas;
- Bendrijos veiksmai energetikos, civilinės saugos ir turizmo srityse.

Be abejo, Bendrijos veikla siekiant visų šių tikslų nebuvo vienodai aktyvi – pirmenybė teikta toms sritims, kurios turėjo didžiausios svarbos jos esminiam tikslui. Todėl programos, nustatytos Suvestiniame Europos akte[5], įvykdymas 1992 m. reiškė, kad žengtas didelis žingsnis siekiant vieno iš pagrindinių Bendrijos ekonominių tikslų – sukurti vidaus rinką, kurioje vyktų laisvas visų gamybos veiksnių[6] judėjimas. 1999 m. įvedus bendrą valiutą turėtų būti pasiekta dar viena tokia ekonominė riba, nors dabar, kai rašoma ši knyga, tebesama tam tikrų abejonių dėl jos tikėtinumo. Įgyvendinti kitus tikslus, ypač socialinės politikos srityje, šiek tiek vėluojama.

Minėtieji tikslai aiškiai rodo, kad Bendrijos teisė nėra laisvai vertinama sistema. Ji atspindi jos kūrėjų troškimą skatinti kurti ekonominę sistemą, pagrįstą laisva rinka. Nors nuostatos dėl socialinės politikos ir tokių klausimų kaip aplinkos ir vartotojų apsauga ne taip iškelia ekonominio liberalizmo reikšmę, apskritai Bendrijos teisė yra kapitalistinės ekonomikos ir ideologijos išraiška.

V. Politiniai ES pagrindai

ES sutarties preambulė

Vienintelis pirminėje sutartyje buvęs politinis tikslas – jau anksčiau minėtas įsipareigojimas sukurti „vis glaudesnę sąjungą". Šis atskiras teiginys buvo papildytas ES sutarties preambule, kuri įtvirtina keletą naujosios Bendrijos politinių pagrindų. Nors preambulės nuostatos neturi privalomosios galios ir nėra teisiškai užtikrinamos, jos aiškiai nustato bendrą politinę ES kryptį.

Visų pirma valstybės narės patvirtina savo „atsidavimą laisvės, demokratijos, žmogaus teisių bei pagrindinių laisvių gerbimo principams ir teisės viešpatavimui". Įsipareigojimas ginti žmogaus teises reiškia pripažinimą, kad ES institucijos, tarp jų ir Europos Teisingumo Teismas, daugelį klausimų, kuriuos joms priklauso nagri-

[5] Tai yra pagrindinis dokumentas, pasirašytas 1986 m., įtvirtinantis ne tik ekonominius tikslus, bet ir tam tikrus institucinius pokyčius (žr. p. 204).

[6] Tai yra kapitalas (finansai), darbas ir prekės.

nėti, jau nagrinėja paisydamos žmogaus teisių. Apie tai kalbama skyriuje, nagrinėjančiame bendruosius teisės principus (žr. p. 112).

Siekis „didinti solidarumą tarp tautų kartu gerbiant jų istoriją, kultūrą ir tradicijas", yra naujas ir socialiniu požiūriu sąmoningas įsipareigojimas, kuris nėra pirminės sutarties filosofijos dalis. Jo praktinė išraiška atsispindi socialinės sanglaudos politikoje (žr. p. 311).

Preambulėje taip pat yra įpareigojimas „institucijoms veikti demokratiškai ir veiksmingai, kad jos bendroje institucijų sistemoje galėtų geriau atlikti joms patikėtus uždavinius". Šiuo atveju tai akivaizdžiai rodo, jog norima Europos Sąjungoje panaikinti „demokratijos deficitą", t. y. užtikrinti, kad institucijos būtų valstybių narių gyventojų atstovės ir kad toms institucijoms, kurios priartėja prie šio idealo, būtų suteikta tiek galių priimti sprendimus, kiek tik įmanoma. Tai, kad pagal ES sutartį padidėjo Europos Parlamento galios, aiškiai atspindi šią tendenciją.

Įsipareigojimas įvesti „bendrą savo valstybių piliečių pilietybę" patvirtina, kad pamažu keičiasi valstybių narių piliečių suvokimas, kas yra Bendrija. Pagal ankstesnius susitarimus jie buvo raginami laikyti save valstybių piliečiais, turinčiais naudos iš tarpvyriausybinių susitarimų, pagal kuriuos valstybės narės sutiko tiesiog „sujungti" savo suverenitetus. Dėl tokių įvykių kaip tiesioginiai Europos Parlamento rinkimai 1979 m., Europos paso įvedimas devintojo dešimtmečio pabaigoje ir Europos Teisingumo Teismui (ETT) vis labiau pabrėžiant žmogaus teises Bendrijos veiksmuose Europos pilietybės sąvoka galų gale išsikristalizavo ir buvo įtvirtinta ES sutartyje.

ES sutartyje įterptas 3b straipsnis toliau aiškina, kad subsidiarumo požiūriu Bendrijos veiksmai leidžiami „tik tada, kai pasiūlytasis veiksmas negali būti tinkamai atliktas valstybių narių, todėl dėl savo masto ar poveikio Bendrija jį atliktų geriau". Iki Amsterdamo sutarties vis dėlto nebuvo bandoma nustatyti detalių šio principo taikymo kriterijų. Toliau jie bus paaiškinti išsamiau (žr. p. 138).

Federalizmas

Gana svarbu yra tai, kad ši sąvoka – ko gero, viena iš labiausiai diskutuotinų politinių sąvokų, susijusių su Bendrija, – nėra paminėta nė viename iš steigiamųjų ar išvestinių aktų, net jų preambulėse. Al-

ternatyviai paminėta kaip „F žodis" arba politinis tikslas, kurį bijoma įvardyti, federalizmo sąvoka visada buvo diskusijų dėl politinės krypties, kuria Bendrija eina, centre.

Visų pirma pažymėtina, kad pati federalizmo sąvoka yra beveik tokia pat dviprasmė kaip ir subsidiarumas. Kai kuriose šalyse (pvz., Belgijoje ir Italijoje) federalizmas yra politinių grumtynių šūkis tiems, kurie nori padalyti centralizuotą nacionalinę valstybę į sudedamąsias dalis. Kitose šalyse, tokiose kaip Vokietija, jis reiškė anksčiau buvusių nepriklausomų vienetų susijungimą į valstybinę struktūrą, kurioje nors dar ir nėra visiško centralizmo, tačiau didžiausios galios priimti sprendimus yra suteiktos centrinei valdžiai. Bendrijos kontekste vis labiau linkstama federalizmo sąvokai suteikti būtent šią prasmę.

Federalizmo sąvoka visada būdavo gretinama ir lyginama su funkcionalizmo sąvoka. Federalizmas bando pasiekti anksčiau buvusių nepriklausomų vienetų integraciją kiek įmanoma daugiau sričių, visų pirma ekonominėje. Kita vertus, ir funkcionalizmo siekis – tokia pat integracija, bet tik tam tikruose ekonomikos sektoriuose, pageidautina tokiuose, kurie patys labiausiai atitinka tokią viršnacionalinės valdžios vykdomą integraciją. Geriausias praktinis Europos funkcionalizmo pavyzdys – Europos anglių ir plieno bendrijos sutartis, kuri visus su dviem pagrindiniais pramonės produktais susijusius klausimus pavedė spręsti bendroms įstatymų leidžiamosioms, vykdomosioms ir teisminėms institucijoms. Klausimas, ar kada nors buvo rimtai bandyta pasiekti federalizmą, tebėra karštų diskusijų objektas. Gali būti paprieštarauta, kad Romos sutartis buvo federalistinė dėl savo plačios apimties, bet visgi kai kurių svarbių veiklos sričių (pvz., tiesioginių mokesčių) jos nuostatos neapėmė. Kita vertus, galima teigti, kad nors pirminė Romos sutartis ir nebuvo federalistinė, vis dėlto tokia tapo ES sutartis, nes joje nustatytas galutinis tikslas – ekonominė ir pinigų sąjunga.

Politinis Europos bendradarbiavimas

Nors Europos integracijos varomoji jėga buvo ir tebėra ekonominiai sumetimai, perspektyva bendradarbiauti politiniais reikalais, ypač užsienio ir gynybos politikos, visada rūpėjo Bendrijos politikams. Tai, kad steigiamosiose sutartyse nėra nuostatų dėl tokio bendradarbiavimo, visai nekliudo jo siekti, nes dauguma šios srities iniciatyvų buvo iškelta ne pagal šias sutartis.

Patys pirmieji bandymai koordinuoti politiką – tai Fouchet planas (1961) ir 1969 m. Hagoje įvykęs aukščiausiojo lygio susitikimas, kuriame valstybių narių užsienio reikalų ministrų buvo paprašyta pateikti pasiūlymus dėl politinio bendradarbiavimo. Vienas iš tokių pasiūlymų buvo tas, kad užsienio reikalų ministrai turėtų kas šešis mėnesius susitikti ir aptarti užsienio politikos klausimus. Tai atvėrė kelią 1974 m. įkurti Europos viršūnių tarybą, kuri integravo Europos politinį bendradarbiavimą (EPB) į bendrą Bendrijos politikos sistemą. Kita žymi gairė – 1981 m. Londono pranešimas, kuriame buvo apibūdintos labiau struktūrizuotos ir formalios EPB procedūros, iki tol buvusios gana laisvos ir neformalios[7]. Suvestinis Europos aktas užtikrino EPB teisinį pagrindą steigiamosiose sutartyse. Be to, Briuselyje buvo įkurtas sekretoriatas, turėjęs padėti paruošti EPB. ES sutartis J straipsnyje galutinai įtvirtino bendrosios užsienio ir saugumo politikos principą, taip užtikrindama ypatingą dėmesį Europos politiniam bendradarbiavimui.

ES trečiasis ramstis – bendradarbiavimas teisingumo ir vidaus reikalų srityse – taip pat yra Europos politinio bendradarbiavimo tikslas. ES sutarties VI skyrius reikalauja, kad valstybės narės tokius klausimus kaip prieglobsčio politika, imigracija, kova su narkomanija ir sukčiavimu, teisminis bendradarbiavimas civiliniais ir baudžiamaisiais klausimais laikytų „bendro intereso reikalu". Toks bendradarbiavimas turėtų padėti ne tik geriau koordinuoti, bet ir pasiekti didesnį politinį sutarimą šiose srityse.

VI. ES teisiniai pagrindai

Tiesioginis veikimas, tiesioginis taikymas ir viršenybė

Bendrijos teisinė sistema iš teisės, sukurtos kitų tarptautinių sutarčių, daugiausia išsivadavo trimis būdais.

- Ji padarė Bendrijos pilietį savo paties teisių teisiniu subjektu, galinčiu įgyti teisių pagal Bendrijos teisę ir jas ginti nacionali-

[7] W. Nicoll, T. Salmon, *Understanding the New European Community*, 1994, Harvester Wheatsheaf, p. 190–191.

niuose teismuose. Tai vadinama *tiesioginiu* Bendrijos teisės *veikimu*. Ji taip pat suteikė teisę individui kreiptis į Teisingumo Teismą tiek tiesiogiai, kai yra taikoma anuliavimo procedūra, numatyta EB sutarties 173 straipsnyje, tiek netiesiogiai, kai yra prašoma preliminaraus nutarimo, įtvirtinto EB sutarties 177 straipsnyje.

- Ji numato tam tikrų taisyklių, kurios turi įtakos valstybių narių vidaus teisinėms sistemoms ir nereikalauja iš valstybių narių institucijų jokių papildomų priemonių, priėmimą. Tai vadinama *tiesioginiu* Bendrijos teisės *taikymu*.
- Ji yra taip sukurta, kad atsiradus kolizijai tarp Bendrijos ir vidaus teisės pirmoji turi pirmenybę. Taip yra netgi nepaisant konstitucinių nuostatų, taikomų valstybėse narėse. Tai vadinama Bendrijos teisės *viršenybe*.

Būtent dėl šių Bendrijos teisės aspektų ji tapo *sui generis* teisės sistema – tai nėra nei nacionalinė, nei federalinė teisė, ir ji atspindi labai savitą santykį tarp nacionalinės teisės ir teisės, sukurtos pagal steigiamąsias sutartis, kurios ES yra labai specifinės. Šios sąvokos detaliau bus nagrinėjamos 5 skyriuje. Čia tik pažymėsime, kad jos yra svarbiausios, jei norima suprasti Bendrijos teisės veikimą ir įtaką, kurią ji padarė valstybių narių teisinėms sistemoms.

ES teisė: civilinės teisės sistema

Steigiamąsias sutartis 1952 m. (EAPB) ir 1957 m. (EEB ir Euratomas) pasirašė šešios valstybės narės. Visos jos turėjo kodifikuotas teisės sistemas, iš kurių penkios buvo pagrįstos Prancūzijos civilinės teisės modeliu. Šis modelis – didelių teisinių reformų, įvykdytų Prancūzijoje po 1789 m. revoliucijos ir daugiausia Napoleono Bonaparto iniciatyva, rezultatas. Dėl to nestebina tai, kad Bendrijos teisė turi ryškų Prancūzijos teisinės sistemos „atspaudą". Ši įtaka reiškiasi įvairiais būdais:

- **institucijų struktūra**: tai ypač būdinga Teisingumo Teismui, kuris labai panašus į *Conseil d'Etat* (Prancūzijos aukščiausiasis administracinis teismas);
- **Bendrijos „administracinė teisė"**: administracinių veiksmų kontrolės pagal EB sutarties 173 straipsnį pagrindai iš esmės yra tokie pat, kokius nustato Prancūzijos administracinė teisė;

- **Bendrijos procedūros**: įtaką ypač rodo rašytinės procedūros akcentavimas Teisingumo Teisme ir Ministrų Tarybos susitikimų darbotvarkės struktūra;
- **teisės aktų priėmimo metodika**: daugumoje Bendrijos teisės aktų laikomasi *loi-cadre* formos, pagal kurią teisės aktų leidimo institucija nustato pagrindinius taikytinos priemonės metmenis, palikdama vykdomajai valdžiai papildyti detales;
- **teisinio aiškinimo metodika**: kaip bus detaliau aptarta 2 skyriuje, Teisingumo Teismas aiškindamas Bendrijos teisę taiko teleologinį, arba tikslo, metodą; nors anglosaksiškosios sistemos pastaraisiais metais taip pat į tai krypsta, tačiau ši metodika buvo sukurta civilinės teisės tradicijos šalyse;
- **materialinė teisė**: daugelio Bendrijos teisės nuostatų turinyje ryškiai jaučiami civilinės teisės atbalsiai – tai galima pastebėti, pavyzdžiui, konkurencijos teisėje.

Taip nenorima paneigti kitų valstybių narių teisinių sistemų įnašo. Taigi ES įmonių teisei (žr. p. 230) stiprią įtaką darė Vokietijos teisė, o bendrosios teisės pagrindu išsilavinimą įgiję teisėjai, dirbantys Teisingumo Teisme, padėjo suformuoti gyvesnį ir ne tokį formalų požiūrį į teismo sprendimų priėmimą. Vis dėlto ES teisė tebėra panašiausia į civilinės teisės sistemą.

Acquis communautaire

Terminą *acquis communautaire* sunku išversti, taip pat ir paaiškinti. *Acquis* yra prancūziškas terminas, reiškiantis Bendrijos normų ir iš jų kylančių teisių bei pareigų visumą. Taikant Bendrijai tai galima sulyginti su tuo, ką kai kurie autoriai apibūdina kaip Bendrijos „teisines vertybes", ir tai yra visuma normų, susidedančių iš:

- steigiamųjų sutarčių ir tarptautinių Bendrijos aktų;
- išvestinės teisės;
- teisminių nutarimų (Europos Teisingumo Teismo) bei kvazi-teisminių sprendimų (pvz., Komisijos nutarimai konkurencijos srityje), priimtų Bendrijos institucijų;
- neprivalomų aktų, tokių kaip nuomonės ir rekomendacijos, apibrėžtų EB sutarties 189 straipsnyje, taip pat tokių institucijų

kaip Europos Parlamentas bei Ministrų Taryba priimtų rezoliucijų[8].

Acquis communautaire yra daugiau negu akademinė sąvoka. Tai yra normų ir principų visuma, kuri ateityje turi būti išlaikoma ir plėtojama. Šis *acquis* niuansas buvo pabrėžtas ES sutartyje, tiksliau tariant, jos B ir C straipsniuose, kuriuose Sąjungai nurodoma „visiškai išlaikyti <...> ir remtis" *acquis communautaire*[9]. Kaip jau minėta (žr. p. 32), Amsterdamo sutartyje tai tapo svarbiausiu principu – Bendrijos pagrindu. Vis dėlto, kaip ir kitų pagrindinių Bendrijos sąvokų, su kuriomis jau susidūrėme, atveju, nei šio termino taikymo sritis, nei visa jo reikšmė pagrindiniuose Bendrijos aktuose nėra apibrėžta.

Bendrija kaip juridinis asmuo

Juridinis subjektiškumas – tai teisinis terminas, taikomas asmenims, kurie nėra fiziniai asmenys, pvz.: pripažintos įmonės, asociacijos, draugijos. Jiems juridinio asmens teisės yra suteiktos tam, kad galėtų įgyti turto ir juo disponuoti, atlikti veiksmus, leidžiančius įgyvendinti tikslus, kuriais jie buvo įkurti.

ES taip pat yra juridinis asmuo. Tai aiškiai pripažinta EB sutarties 211 straipsnyje, kuris numato, kad „kiekvienoje valstybėje narėje Bendrija naudojasi plačiausiomis teisinėmis galimybėmis, suteikiamomis juridiniams asmenims pagal jų įstatymus; konkrečiai ji gali įsigyti kilnojamojo ir nekilnojamojo turto ir teisinėse procedūrose gali būti šalis". Todėl pati Bendrija, o ne tam tikros jos institucijos yra juridinis asmuo[10]. Komisija veikia Bendrijos vardu įgyvendindama jos juridinio asmens teises (EB sutarties 211 straipsnis). Todėl jei Bendrija yra apskundžiama dėl jos padaryto pažeidimo, jai atstovauja Komisija, nors pats veiksmas, kuriuo padarytas pažeidimas, gali būti Ministrų Tarybos.

---

[8] A. G. Toth, *The Oxford Encyclopedia of European Community Law*, vol. 1, „Institutional Law", 1991. Taip pat žr. generalinio advokato Reischlo nuomonę: Case 161/78 *Conradsen v Ministeriet for Skatter og Afgifter* (1979) ECR 2221, p. 2248.

[9] A. Charlesworth, H. Cullen, *European Community Law*, 1994, Pitman, p. 58.

[10] Cases 7/56, 3-7/57, *Algera v Common Assembly of the ECSC* (1957–58) ECR 39.

VII. Istoriniai ES pagrindai

Pradžia

Paprastai manoma, kad atsirasti sumanymą suvienyti Europą paskatino Pirmojo pasaulinio karo pelenai. Nors dėl šios baisios nelaimės žmonija patyrė tokių nuostolių, kad šią idėją įgyvendinti tam tikru mastu atrodė būtina, tačiau Europos tautų bendradarbiavimo idėjos jau būta kur kas senesniais laikais.

Pirmojo tūkstantmečio pradžioje Romos imperijai pasisekė pajungti didžiulius plotus, apėmusius beveik visą dabartinę Europos teritoriją. Po Romos žlugimo 476 m. e. m. Karolis Didysis pabandė atgaivinti šią didžiulę struktūrą ir IX a. įkūrė Šventosios Romos imperiją, kuri gyvavo iki 1806 m. Savo klestėjimo laikais ji aprėpė didelę Vakarų ir Vidurio Europos dalį. XIX a. buvo labai aukštinama nacionalinė valstybė, kuri buvo priešpriešinama bet kokiam žmogaus sugalvotam iššūkiui. Tačiau buvo tokių mąstytojų kaip Victoras Hugo, Mazzini, Proudhonas ir Cattaneo, kurie stojo už glaudesnę Europos tautų sąjungą, tačiau nepateikė jokių praktinių pasiūlymų, kaip ji galėtų būti pasiekta.

Vienas iš pirmųjų autorių, gynusių Europos federacinę struktūrą, buvo italas Einaudi. Nors jo darbai ir nesukėlė jokio politinio sąjūdžio, tačiau jie padrąsino tuos, kurie buvo pasirengę šias idėjas paversti realybe, tokius kaip grafas Coudenhove-Kalergi, „paneuropinio" judėjimo pradininkas. Iš esmės tai buvo intelektualų susivienijimas, kuris neturėjo didelės liaudies paramos, todėl nevirto politiniu sąjūdžiu. Ketvirtojo dešimtmečio pabaigoje Winstonas Churchillis, kuris susirūpinęs matė, kokią grėsmę Vokietijos fašizmas kelia likusiai Europos daliai, pasiūlė sudaryti Didžiosios Britanijos ir Prancūzijos federacinę sąjungą, suvienysiančią dvi valstybes bendra pilietybe ir jungtiniu parlamentu[11]. Šis netikėtas pasiūlymas niekada nebuvo įgyvendintas, bet jis pravertė pratinant valstybės politikus prie federalizmo idėjos.

[11] A. Spinelli, „The Growth of the European Movement since the Second World War" in: M. Hodges (ed.), *European Integration*, 1972, p. 44–45.

Pirmieji pokario metai

Kai sąjungininkai 1945 m. pasiekė pergalę prieš nacizmą, išryškėjo šios beprotybės mastas ir svarba. Europa buvo visiškai nuniokota: ji ne tik neteko daugybės žmonių, bet ir nusmuko jos ekonomika. Europos politikai iškart iškėlė tikslą rasti būdų ateityje išvengti tokios milžiniškos tragedijos. Buvo manoma, kad vienas iš būtinų veiksmų – įkurti bendras institucijas, kurios neleistų Europos tautoms vėl pradėti tarpusavio karo.

Pirmoji iš tokių institucijų – tai organizacija, siekusi padėti atkurti įtrauktų į konfliktą valstybių ūkį. 1947 m. žymus Amerikos politikos veikėjas, George'as Marshallas, sukūrė planą, kaip JAV galėtų teikti Europos šalims svarią ekonominę pagalbą, kuri joms reikalinga ūkiui atkurti ir skurdui sumažinti. Šios pagalbos koordinavimo organizacija, pavadinta Europos ekonominio bendradarbiavimo organizacija (EEBO), buvo įkurta 1948 m. balandžio mėn. ir turėjo 16 valstybių narių. Ji nenustojo egzistavusi ir tada, kai jos pirminis tikslas buvo pasiektas. Dabar ji vadinama Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO)[12] ir yra viena svarbiausių pasaulio organizacijų ekonominių tyrimų ir prognozavimo srityje.

Gynybos srityje Europos sąjungininkų pajėgas suvienijo 1948 m. Briuselio sutartis. Kitais metais tai buvo pasiekta per organizaciją, sujungusią Vakarų Europos gynybą su JAV ir Kanados teikiama karine pagalba, ir tai buvo pavadinta Šiaurės Atlanto sutarties organizacija (NATO). Iš pradžių Vokietija nebuvo į ją įtraukta, bet 1955 m. jai buvo leista įstoti. Siekiant įgyvendinti bendradarbiavimą kultūros, politikos, teisės ir socialinių reikalų srityse 1949 m. buvo įkurta Europos Taryba.

Nuo EAPB iki EEB

Kad ir kaip būtų prisidėjusios prie Europos idealo siekimo, jau minėtos organizacijos iš esmės buvo tarpvyriausybinės. Europos tautų ryšiams dar labiau sustiprinti prireikė sukurti organizaciją, turin-

[12] Organizacijos vardas 1961 m. buvo pakeistas atsižvelgiant į tai, kad prisijungė tokios ne Europos valstybės kaip Japonija ir Australija.

čią viršnacionalines galias. Tai paskatino Prancūzijos užsienio reikalų ministrą Robertą Schumaną pasiūlyti sukurti tokią organizaciją, kuri dvi pagrindines pramonės sritis, t. y. anglių kasybą ir plieno gamybą, valdytų nepriklausomai nuo savo valstybių narių vyriausybių. Pagal pirminį planą ji turėjo apimti Prancūziją ir Vokietiją, tačiau bet kuri kita Europos valstybė galėjo būti pakviesta prisijungti. Taip atsirado Europos anglių ir plieno bendrija, įkurta pagal Paryžiaus sutartį, rūpintis šių dviejų produktų gamyba bei prekyba pavedusi Aukščiausiajai valdžiai, kuri tapo pirmąja viršnacionaline institucija. Pradėjusi savo veiklą 1952 m. ji turėjo šešias valstybes nares: Beneliukso šalis, Prancūziją, Vokietiją ir Italiją.

Nors EAPB liudijo, kad įgyvendinant Europos vienybę įvyko didžiulis lūžis, kai kas norėjo matyti Europos bendradarbiavimą plėtojantis ir kitose srityse, ypač gynybos. Šeštojo dešimtmečio pradžioje Korėjos karas vėl privertė atkreipti dėmesį į šią problemą ir paskatino EAPB valstybes nares pabandyti sukurti vien Europos armiją. Tai buvo pavadinta Pleveno planu. Nors ir pasirašyta visų valstybių narių, Europos gynybos bendrijos (EGB) steigimo sutartis, pagal kurią ši armija turėjo būti sukurta, neįveikė nacionalinių parlamentų barjero. 1954 m. Prancūzijos Nacionalinis Susirinkimas sustabdė EGB sutarties ratifikavimą, kai kairiosios ir dešiniosios pakraipų Prancūzijos politikai tam tikrais sumetimais sudarė keistą „santuoką".

Tai paskatino pervertinti požiūrį į Europos bendradarbiavimo ir integracijos ateitį. 1955 m. buvo sušauktas aukščiausiojo lygio susitikimas, įvykęs Mesinoje (Italija). Ši konferencija reiškė *Relance européenne* (Europos kėlimą). Buvo nuspręsta ateityje Europos bendradarbiavimą grįsti ekonomine integracija, konkrečiau – siekti sukurti valstybių narių bendrą rinką. Šiam tikslui buvo įkurtas tarpvyriausybinis komitetas, pirmininkaujamas Belgijos užsienio reikalų ministro Paulio Henri Spaako. Šio komiteto galutinėje ataskaitoje buvo numatytos pagrindinės organizacijos, kuri ir turėjo pasiekti šį tikslą, institucinių struktūrų ir svarbiausių veiklos sričių gairės. Jos buvo įtrauktos į Europos ekonominės bendrijos steigimo sutarties, pasirašytos 1957 m. kovo 25 d. Romoje, projektą. Tuo pačiu metu buvo pasirašyta funkcionalistinė sutartis dėl branduolinės energijos, t. y. Euratomo sutartis.

Gimdymo skausmai ir jaunatviškas nerimas

EEB sutartis numatė Bendrijos struktūrą, labai panašią į EAPB. Ji turėjo nepriklausomą vykdomąją instituciją – Komisiją, teisės aktų leidimo instituciją – Ministrų Tarybą, teisminę valdžią – Teisingumo Teismą ir Europos Parlamentinę Asamblėją, kuri iš esmės atliko patariamąjį vaidmenį. Tokia sistema ėmė uoliai rengti EEB politiką. Pirmoji didžiulė sritis, į kurią institucijos atkreipė dėmesį, buvo žemės ūkis. Po daugelio konsultacijų Komisija pateikė paramos žemės ūkiui projektą, turėjusį užtikrinti pakankamą maisto produktų tiekimą, kartu užtikrinant geras Europos žemdirbių pajamas. Tai buvo aptarta Strezoje (Italija), kur susirinko Komisijos pareigūnai, žemdirbių atstovai ir valstybių ekspertai. Po to atsiradusi sistema buvo bendrosios žemės ūkio politikos modelis.

Bendrija „gimė" gana maža, ji turėjo vos šešias valstybes nares. Viena Europos valstybė, iš pradžių atsisakiusi dalyvauti šioje sistemoje, t. y. Didžioji Britanija, 1961 m. rimtai ėmėsi peržiūrėti savo poziciją. Ministro pirmininko Haroldo MacMillano pastūmėta Jungtinė Karalystė 1962 m. padavė oficialią paraišką įstoti į Bendriją. Nepaisant Komisijos ir daugumos valstybių narių entuziazmo, įstoti sutrukdė Prancūzijos prezidento de Gaulle'io nepermaldaujama opozicija: jis manė, kad jei Bendrijai priklausys Jungtinė Karalystė, turinti stiprius transatlantinius ryšius, tai Bendrija nebebus grynai europietiška. De Gaulle'is vėl pasinaudojo savo veto teise britų įstojimo klausimu, kai Jungtinė Karalystė, valdoma Haroldo Wilsono leiboristų vyriausybės, 1967 m. antrą kartą padavė paraišką įstoti į Bendriją.

Septintojo dešimtmečio viduryje buvo pastebima ir institucinė Bendrijos krizė. Jos ištakos – vis labiau įtempti santykiai tarp Bendrijos institucijų ir Prancūzijos vyriausybės. Ši padarė išimčių dėl pirmosios viršnacionalinių polinkių. Tai reiškėsi bandymu išplėsti daugumos balsavimo taisyklės taikymą Taryboje, Europos Parlamento biudžetinių galių išplėtimu, taip pat buvo pasiūlyta, kad dauguma Bendrijos išlaidų būtų finansuojama iš jos pačios šaltinių. Kai Prancūzijos vyriausybė nusprendė, kad darbai yra veiksmingesni už žodžius, ji nutraukė bet kokį bendradarbiavimą ir atsisakė užimti savo vietą Taryboje. Tai buvo pavadinta „tuščių kėdžių politika". Ji buvo vyk-

doma tol, kol pagaliau buvo pasiektas kompromisas. Tai – vadinamasis Liuksemburgo susitarimas, numatęs, kad tais atvejais, kai priimami sprendimai yra gyvybiškai svarbūs nacionaliniams interesams, diskusijos turi vykti tol, kol bus pasiektas sutarimas, – kitaip tariant, priimant Bendrijos sprendimus kiekviena valstybė narė *de facto* galės naudotis veto teise.

Palaikiusieji tolesnę integraciją septintojo dešimtmečio viduryje vis dėlto turėjo šiokį tokį pasitenkinimą, nes buvo nuspręsta sujungti trijų Bendrijų (EEB, EAPB ir Euratomo) Tarybas ir Komisijas. Tai buvo atlikta 1965 m. Sujungimo sutartimi. Iki tol buvo sunku tokiose srityse kaip energetika ir pramonės politika priimti suderintus ir racionalius sprendimus, nes teisės aktų leidybos ir vykdomosios institucijos organizaciniu požiūriu buvo atskirtos. Geografiniu požiūriu sujungimas taip pat supaprastino reikalus, nes Bendrijos vykdomoji valdžia (t. y. Komisija) iki sujungimo rezidavo Briuselyje[13], o EAPB Aukščiausioji valdžia – Liuksemburge.

Aštuntasis dešimtmetis: plėtra ir naujovės

1969 m. prezidentas de Gaulle'is pasitraukė iš posto po to, kai jam per referendumą dėl konstitucijos pakeitimo nepavyko gauti pritarimo. Jo įpėdinis Georges Pompidou pasirodė esąs sukalbamesnis dėl Didžiosios Britanijos stojimo. Kitais metais britai išsirinko konservatorių vyriausybę, vadovaujamą aktyvaus integracijos į Europą šalininko Edwardo Heath'o. Taip įvykiams susiklosčius Didžioji Britanija trečią kartą padavė paraišką įstoti į Bendriją, šįkart sėkmingai. 1973 m. įstojo ne tik Didžioji Britanija, bet ir Danija bei Airija. Norvegijos vyriausybė taip pat planavo įstoti per pirmąjį Bendrijos plėtimą, bet ją sustabdė referendumas, kuris nepritarė narystei Bendrijoje. Dešimtmetis baigėsi derybomis dėl Graikijos stojimo, kuri nare tapo 1981 m.

Aštuntasis dešimtmetis taip pat atnešė naujovių. 1974 m. gruodžio mėn. Paryžiuje per aukščiausiojo lygio susitikimą Bendrijos valstybių ir vyriausybių vadovai susitarė, kad susitiks tris kartus per metus kaip Europos viršūnių taryba. Šio susitikimo padarinys – Euro-

[13] Tačiau kai kurie Komisijos departamentai tebėra Liuksemburge.

pos plėtros fondas. Kitų metų liepos mėn. valstybės narės sudarė sutartį, suteikiančią Europos Parlamentui plačias teises biudžeto srityje ir įkuriančią Bendrijos „finansų sarginį šunį", t. y. Audito Rūmus. Aštuntojo dešimtmečio viduryje taip pat buvo padaryta keletas labai svarbių pranešimų, ir nors nedaugelis jų nuostatų buvo įgyvendinta, vis dėlto jie padėjo pamatus tolesnėms reformoms. Galima paminėti:

- 1976 m. Tindemanso pranešimą, pasiūliusį išplėsti Bendrijos veiklą ekonominės ir pinigų politikos, taip pat gynybos ir regioninės politikos srityse;
- 1979 m. „Trijų išminčių" pranešimą, rekomendavusį padidinti Komisijos vaidmenį ir išplėsti daugumos balsavimo taisyklės taikymą Taryboje;
- 1978 m. Spierenburgo pranešimą, pateikusį svarbių pasiūlymų dėl institucijų vidaus struktūrų reorganizavimo.

Dešimtmetis baigėsi dviem svarbiais įvykiais, dėl kurių Bendrijos plėtra įgijo visiškai naują matmenį. 1979 m. birželio mėn. Europos Parlamentas pirmą kartą buvo išrinktas per visuotinius, tiesioginius rinkimus, ir kartu institucija, kurios galios, atrodo, vis didėjo, įgijo demokratinį teisėtumą. Vėliau tais pačiais metais pradėjo veikti Europos valiutų keitimo mechanizmas. Šia priemone buvo siekiama užtikrinti valiutų stabilumą galimos pinigų sąjungos atžvilgiu.

Būtina pažymėti, kad šie pokyčiai įvyko gresiant visos Vakarų pramoninės visuomenės ekonominei katastrofai, nes 1973 ir 1978 m. pasaulį sukrėtė dvi naftos krizės. Nors ir buvo tam tikrų Bendrijos solidarumo sumenkėjimo dėl įtampos ženklų, – tai liudijo Nyderlandų izoliacija, kai naftą išgaunančios valstybės juos pradėjo pulti dėl pagalbos Izraeliui, – panikos apimtos valstybės narės dažniausiai neskubėjo taikyti apsauginių prekybos priemonių ir teikė pirmenybę Bendrijos sprendimams.

Devintasis dešimtmetis: nuo sąstingio iki atgimimo

Aštuntajame dešimtmetyje įvyko ryškių Bendrijos narystės pobūdžio pokyčių, o devintojo dešimtmečio pradžiai būdingas sąlyginis sąstingis, tarsi patvirtinęs kanclerio Willi'o Brandto žodžius, kad gilėjanti integracija ir geografinis plėtimasis negali vykti kartu. Bendrijos plėtrai įtakos turėjo įvairūs vidaus nesutarimai:

- nesutarimai ir tam tikras kompromisas dėl britų indėlio į Bendrijos biudžetą;
- nesusitarimas dėl ekonominių sankcijų, kurių turėtų būti imtasi prieš Pietų Afrikos apartheido režimą, dydžio;
- kai kurių valiutų, konkrečiai Prancūzijos franko, patirti sunkumai taikant Europos valiutų keitimo mechanizmą.

Tai, kad nebėra aiškios krypties, jautėsi netgi vienoje svarbiausių Bendrijos veiklos sričių, t. y. bendrojoje rinkoje. Įvairios teisės aktų rengimo programos praėjusiame dešimtmetyje buvo sukurtos tam, kad juos derinant būtų pašalintos prekybos kliūtys, tačiau jos tapo labai gremėzdiškos ir dėl to buvo įgyvendinamos gerokai ilgiau negu iš pradžių buvo numatyta. Devintojo dešimtmečio viduryje EB apėmė sąstingis, ir ji tarsi laukė, kad kas nurodytų teisingą kryptį.

Ši „sklerozė" baigėsi 1985 m. išleidus Baltąją knygą; tai padarė lordas Cockfieldas – Komisijos narys, kuravęs vidaus rinką. Ji įtvirtino teisės aktų rengimo programą, skirtą vidaus rinkos sukūrimui iki labai aiškiai nustatyto termino – 1992 m. gruodžio 31 d. Baltosios knygos turinys 1986 m. buvo įtrauktas į Suvestinį Europos aktą, kuris kartu įtvirtino keletą institucinių reformų, iš esmės suteikiančių daugiau galių Europos Parlamentui kuriant vidaus rinkai skirtus teisės aktus. Programa buvo įgyvendinta pagal grafiką, išskyrus porą išimčių. Be to, 1986 m. Bendrija išsiplėtė – į ją įstojo Ispanija ir Portugalija. Bendrijos svorio centras pasislinko į pietus, o tai atsiliepė ekonominiams prioritetams ir politikos pasirinkimui.

Bendrija ir naujoji Europa: paskutinis dešimtmetis

Likus keliems mėnesiams iki naujojo dešimtmečio tam tikri įvykiai visiškai pakeitė Europos geopolitinį žemėlapį: buvo sugriauta Berlyno siena ir žlugo Rytų bloko komunistinis režimas. Tiesioginis to padarinys – Bendrijos išsiplėtimas prisijungiant Rytų Vokietiją. Tačiau buvo aišku, kad ilgainiui Bendrija taip pat patirs akivaizdų spaudimą, kad būtų plečiamasi į rytus. Neabejota, kad pagrindinės jos veiklos sritys neliks nepakitusios.

Vis dėlto atrodė, kad kol kas Bendrija mažai dėmesio kreipia į šiuos naujus įvykius. 1991 m. buvo pasirašyta Europos Sąjungos

(Mastrichto) sutartis, kuri numatė iki dešimtmečio pabaigos įgyvendinti ekonominę ir pinigų sąjungą. Tik optimistiškiausiai nusiteikę apžvalgininkai manė, kad tai suderinama su greitu buvusio Rytų bloko valstybių įstojimu. Tarsi tai pabrėždamos trys naujos valstybės įstojo į Europos Sąjungą – taip pagal Europos Sąjungos sutartį buvo pakeistas Bendrijos vardas. Tai buvo Austrija, Suomija ir Švedija – pramonės ir socialiniu atžvilgiu labai išsivysčiusios valstybės. ES sutartis taip pat padarė nemažų institucinių pakeitimų, dar labiau pagerinusių Europos Parlamento padėtį ir padidinusių jo galias.

Svarbiausias pastarojo meto įvykis – Amsterdamo sutartis, pasirašyta 1997 m. birželio mėn. vykusioje tarpvyriausybinėje konferencijoje. Reikia pripažinti, kad iš šios sutarties tikėtasi daugiau negu išties buvo pasiekta. Tiksliau tariant, buvo tikėtasi, kad dėl politinio poslinkio kairėn, po rinkimų Italijoje, Didžiojoje Britanijoje ir Prancūzijoje suformavus kairiosios pakraipos vyriausybes ar koalicijas, pasikeis būdai, kuriais turėtų būti sukurta Europos Sąjunga. Buvo tikimasi, kad į socialinius tikslus labiau orientuota politika pakeis monetarinę ortodoksiją, būdingą ekonominės konvergencijos kriterijams, nustatytiems ES sutartyje. Išskyrus gana migloto skyriaus apie užimtumą įtraukimą, mažai kas atspindi ES valstybių narių politinių jėgų pusiausvyros pokyčius. Lauktosios institucinės reformos taip pat pasirodė esančios ribotos, ir jos buvo įvykdytos padarius kelis dalinius pakeitimus, o ne dideles reformas.

VIII. Požiūris į Bendrijos teisę

Yra pagrindo manyti, kad dauguma šios knygos skaitytojų mokosi arba yra mokęsi pagal bendrosios teisės tradiciją. Dėl to vertindami Bendrijos teisę jie turi taikyti kitokius metodus negu yra įpratę, nes turi atsižvelgti į anksčiau minėtą faktą (žr. p. 38), kad Bendrijos teisėje dominuoja civilinės teisės tradicija. Jie turėtų atsiminti keletą dalykų:

- Civilinės teisės sistemos yra pagrįstos teisės aktų leidimo institucijos (parlamento) viršenybe. Skirtingai nuo bendrosios teisės, jų teismams neleidžiama nustatyti bendro pobūdžio taisyklių ateičiai netgi aiškinant teisės aktus.

- Daugelis Bendrijos teisei būdingų teisinių sąvokų yra civilinės teisės sąvokos, kurios bendrojoje teisėje neturi tikslių atitikmenų. Geras pavyzdys gali būti terminas *le procès contradictoire*, kuris reiškia teisminio proceso stadiją, einančią po nuodugnaus abiejų šalių išklausymo, bet kurio neįmanoma išversti į anglų kalbą.
- Teisingumo Teismo sprendimai daugeliu atvejų labai panašūs į Prancūzijos *Conseil d'Etat* sprendimus, nes yra gana trumpi. Be to, nepaisant „įtvirtintos teisminės praktikos" *(jurisprudence constante)*, juose gana retai cituojami ankstesni Teismo sprendimai. Generalinio advokato nuomonė bei šalių argumentai laidžia geriau suprasti teisės raidą[14].
- ETT bei Pirmosios instancijos teismo (PIT) sprendimai išreiškia bylą nagrinėjusių teisėjų bendrą nuomonę. Skirtingai nuo Anglijos teismų sprendimų, juose neatsispindi individualūs sprendimai ar teisėjų atskirosios nuomonės.
- Visi Bendrijos teisės aktai (norminiai teisės aktai, nuomonės ir rekomendacijos bei teismų sprendimai) yra publikuojami ir vienodai autentiški visomis oficialiomis Bendrijos kalbomis[15]. Angliškasis variantas labai dažnai (ir visi iki 1973 m. priimti aktai) yra verstas iš kitos Bendrijos kalbos. Tie vertimai ne visada yra labai kokybiški.

Daugiau pastabų apie Bendrijos teisės šaltinių naudojimą galima rasti praktinei informacijai skirtame skyriuje (žr. p. 366).

[14] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 9.

[15] Danų, olandų, anglų, suomių, prancūzų, vokiečių, graikų, italų, portugalų, ispanų, švedų. Airių kalba turi specialų statusą.

2. BENDRIJOS INSTITUCIJOS

I. Įžanga

Kadangi nustatytas ilgalaikis tikslas – siekti Europos tautų „vis glaudesnės sąjungos", Bendrijos steigėjai susitarė teikti pirmenybę institucinei struktūrai, turinčiai du svarbiausius ypatumus. Visų pirma ji turi atspindėti valstybėse narėse egzistuojančiąsias, susidedančias iš įstatymų leidžiamosios valdžios, t. y. renkamo parlamento, vykdomosios valdžios, atspindinčios jėgų pusiausvyrą tame parlamente, ir teisminės valdžios, nagrinėjančios visus su Bendrijos teisės taikymu susijusius ginčus. Be to, visos Bendrijos institucijos turėtų būti visiškai nepriklausomos nuo valstybių narių valdžios ir Bendrijos teritorijoje telktis vienoje vietoje.

Tačiau daugelį kartų tai apsvarsčius tokia struktūra nebuvo sukurta. Sumetimai iš esmės buvo politiniai ir istoriniai. Vykdant tokią plačią programą neišvengiamai reikėtų didelę valstybių narių suvereniteto dalį perduoti Bendrijai. Be to, pačios valstybės narės nebegalėtų kontroliuoti šių institucijų ar netgi bendrauti su jomis. Trečia, Bendrija, priimdama sprendimus, negalėtų atsižvelgti į nacionalinius interesus. Dėl visų šių priežasčių ir dėl to, kad, kaip minėta „Įžangoje" (žr. p. 38), Bendrijos teisė yra *sui generis* teisės sistema, institucinė struktūra buvo numatyta tokia, kad būtų paisoma visų šių sumetimų ir kartu kuo geriau atsispindėtų nacionaliniu lygmeniu egzistuojančios konstitucinės struktūros.

Taigi Bendrijos institucinei struktūrai būdinga:

- **Mišrios funkcijos**. Bent trys Bendrijos institucijos (Komisija, Taryba ir Europos Parlamentas) vykdo įvairaus pobūdžio funk-

cijas, kurios negali būti tradiciškai tiksliai padalytos į įstatymų leidžiamąsias, vykdomąsias, teismines ir patariamąsias. Pavyzdžiui, Komisija, nors tradiciškai yra laikoma Bendrijos vykdomąja institucija, vykdo visas keturias funkcijas.

- **Policentrinė struktūra**. Nors visų Bendrijos institucijų pagrindinis centras iš tikrųjų įsikūręs Briuselyje, jos yra išsimėčiusios trijuose centruose, t. y. Briuselyje, Liuksemburge ir Strasbūre, išskyrus grynai funkcines buveines, tokias kaip Euratomo branduolinių tyrimų centrai Isproje (Italija) ir Kulhame (Jungtinė Karalystė). Dėl to gali būti logistinių trūkumų, tačiau kiti stambūs Europos centrai turėjo galimybę prisidėti prie Europos kuriamojo darbo. Ši policentrinė struktūra yra patvirtinta specialiu protokolu, pridėtu prie Amsterdamo sutarties.
- **Padalytas pavaldumas**. Idealiu atveju visos Bendrijos institucijos būtų taip sudarytos, kad paisytų tik vieno dalyko – Bendrijos intereso. Tačiau ir teoriniu, ir pragmatiniu požiūriu tai pasirodė esą nepraktiška. Komisija yra institucija, kuri tikrai žiūri tik ES interesų, ir Komisijos nariai privalo prisiekti dėl to. Tačiau Taryba atstovauja valstybių narių interesams, o iš Teisingumo Teismo reikalaujama visus ginčus įvertinti visiškai bešališkai.
- **Galių atskyrimas**. Šį principą XVIII a. suformulavo prancūzų konstitucinis filosofas Montesquieu, pagal kurio modelį buvo sukurtos porevoliucinės Prancūzijos institucijos. Šis principas nustato, kad įgyvendindamos savo galias įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti visiškai nepriklausomos viena nuo kitos. Principas taikomas Bendrijos institucijoms, nes jos, nors, kaip minėta anksčiau, ir vykdo mišrias funkcijas, vis dėlto yra visiškai nepriklausomos viena nuo kitos.

II. Komisija

Bendros pastabos

Apskritai Komisija laikoma Bendrijos vykdomąja valdžia ir labiausiai *communautaire* iš visų ES institucijų. Ji turi gerokai daugiau ir įvairesnių galių negu kitos Bendrijos institucijos. Galbūt dėl to tam

tikri viešosios nuomonės sluoksniai ir populiarioji spauda Komisiją vertina gana prieštaringai. Komisija įkūnija Bendriją su visomis jos teigiamybėmis ir neigiamybėmis.

Sudėtis ir sudarymas

Siaurąja prasme Komisiją sudaro 20 narių, kurie, kaip reikalaujama EB sutarties 157 straipsnio 1 dalyje, „parenkami pagal jų bendrąją kvalifikaciją ir kurių nepriklausomumas nekelia abejonių". Sąvoka „bendroji kvalifikacija" yra be galo plati, jos nedetalizavo ir nepaaiškino jokios Bendrijos teisės normos. Galima drąsiai teigti, kad absoliučia dauguma atvejų Komisijos nariai yra tam tikros reputacijos valstybių politikai. Jie galėjo būti išrinkti ne dėl savo kompetentingumo ar rūpinimosi Europos reikalais, ir kartais Komisija niekinamai buvo vadinama „politine Europos šiukšlių dėže".

Tačiau pastaruoju metu tam tikri požymiai rodo, kad šis epitetas nebetaikytinas, nes iš dalies pasikeitė Komisijos narių skyrimo tvarka. Anksčiau Komisija būdavo skiriama „bendru valstybių narių vyriausybių susitarimu" (Sujungimo sutarties 11 straipsnis), dėl ko neretai būdavo nedorai deramasi dėl posto ir gudraujama. Panašiai buvo skiriami ir Komisijos pirmininkas bei jo pavaduotojas (Sujungimo sutarties 14 straipsnis). Tačiau tiek ES sutartis, tiek Amsterdamo sutartis nustatė keletą skyrimo tvarkos pakeitimų.

Visų pirma valstybių narių vyriausybės pasiūlo asmenį, kuris, jų nuomone, turėtų būti paskirtas Komisijos pirmininku. Pasiūlymui turi pritarti Europos Parlamentas. Tada vyriausybės pasiūlo kitus būsimuosius Komisijos narius, tai suderinusios su asmeniu, kurį jie pasiūlė skirti pirmininku. Dėl visų kandidatų drauge balsuoja Europos Parlamentas. Jei jis pritaria pasiūlymams, Komisija yra paskiriama bendru valstybių narių vyriausybių susitarimu (EB sutarties 158 straipsnio 2 dalis).

Vis dėlto naująja tvarka nepavyko pašalinti skyrimo tvarkos prieštaravimų. Tai labai aiškiai matėsi, kai naujoji sistema buvo taikoma pirmą kartą, t. y. Komisijai, kuri savo pareigas pradėjo eiti 1995 m. sausio mėn. Iš pradžių valstybių narių vyriausybės buvo palankios Belgijos ministrui pirmininkui J. Dehaene'ui, tačiau vėliau dėl vienintelės valstybės narės, Jungtinės Karalystės, prieštaravimo buvo

pasiūlytas J. Santeras iš Liuksemburgo. Parlamentas neatsisakė savo išreikšto pritarimo, nors diskusijos šia tema atskleidžia, su kokia baime žiūrima į naująją tvarką.

Visi Komisijos nariai turi būti vienos iš valstybių narių piliečiai (EB sutarties 157 straipsnio 1 dalis). Dėl Komisijos *communautaire* pobūdžio iš esmės tai turėtų būti vienintelis apribojimas, taikomas Komisijos narių pilietybei. Tačiau politinė tikrovė yra tokia, kad turi būti tam tikra nacionalinio atstovavimo forma, todėl Komisijoje turi būti bent po vieną kiekvienos valstybės narės pilietį (EB sutarties 157 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa). Deja, abejotini susitarimai tebetrukdė atrinkti Komisijos narius grynai pagal nuopelnus. Tapo įprasta, kad didesnėms valstybėms narėms atstovauja du nariai, o mažesnėms – po vieną. Dar labiau abejotinas yra britų įprotis vieną iš dviejų Komisijos narių siūlyti iš vyriausybės, o kitą – iš opozicijos.

Atrodo, kad narystės Komisijoje struktūra netolimoje ateityje pasikeis. Pagal Amsterdamo sutarties Plėtimosi protokolo 1 straipsnį nuo tos dienos, kada ES padidės pirmą kartą, Komisiją sudarys po vieną kiekvienos valstybės narės pilietį, nes tuo metu Taryboje jau bus pakeistas balsų lyginamasis svoris (žr. p. 59).

Komisijos nariai skiriami penkeriems metams (o ne ketveriems, kaip buvo pagal ankstesnę sistemą) (EB sutarties 158 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa), antraip jų tarnybos kadencija gali pasibaigti tik mirties, atsistatydinimo ar atstatydinimo atveju (EB sutarties 159 straipsnio pirma pastraipa). Vienintelė institucija, galinti atstatydinti Komisijos narį, yra Teisingumo Teismas, jeigu mano, kad tas Komisijos narys nebeatitinka jo pareigoms keliamų reikalavimų arba yra padaręs rimtą nusižengimą (EB sutarties 160 straipsnis). Į laisvą vietą, atsiradusią dėl vienos iš minėtųjų priežasčių, naujas narys skiriamas vyriausybių tarpusavio susitarimu, nors Taryba gali nuspręsti, kad užimti laisvą vietą nėra būtina (EB sutarties 159 straipsnio pirma pastraipa). Komisijos pirmininkas gali būti pakeistas tik įprasta pirmininko skyrimo tvarka (žr. aukščiau) (EB sutarties 159 straipsnio antra pastraipa).

Komisija taip pat gali būti paleista *en bloc*, jei Europos Parlamentas dviejų trečdalių visų balsų dauguma pareiškia nepasitikėjimą ja. Jei taip atsitinka, nauja Komisija skiriama įprasta aukščiau aprašyta

tvarka. Tačiau jos kadencija baigiasi tą pačią dieną, kurią jos pakeista Komisija būtų baigusi savo kadenciją (EB sutarties 144 straipsnis). Parlamentas dar nė sykio nepasinaudojo šia savo galia ir, tiesą sakant, nėra linkęs kada nors tai daryti. Jei Parlamentas galėtų pareikšti nepasitikėjimą atskirais Komisijos nariais, tai būtų labiau diskutuotinas klausimas.

Plačiąja prasme Komisiją sudaro Komisijos nariai ir 19 tūkst. pareigūnų personalas. Jie yra suskirstyti į 23 generalinius direktoratus ir kitus departamentus (pvz., Statistikos tarnyba). Kiekvienas generalinis direktoratas yra suskirstytas į direktoratus, kurie savo ruožtu susideda iš skyrių. Kiekvieno generalinio direktorato dydis gali labai skirtis (nenuostabu, kad didžiausias iš jų yra žemės ūkio). Skiriant pareigūnus, kaip ir skiriant Komisijos narius, pilietybė neturėtų daryti įtakos, tačiau stengiantis neužgauti nacionalinių jausmų taikoma apytikrė „kvotų sistema", bent jau aukščiausioms pareigybėms.

Funkcijos ir kompetencija

Kaip jau minėta, apskritai Komisija yra laikoma Bendrijos vykdomąja valdžia[1], tačiau ji vykdo ir tokias funkcijas, kurios vykdomajai institucijai paprastai nebūdingos. Dažniausiai yra tikimasi, kad Komisija siūlys teisės aktų projektus, juos įgyvendins ir užtikrins jų taikymą. Kad jos galios yra didesnės, akivaizdžiai matyti skaitant 155 straipsnį, nors jis taip pat ne visai apibrėžia jos funkcijas:

> Siekdama, kad bendroji rinka tinkamai veiktų ir plėtotųsi, Komisija:
> - rūpinasi šios Sutarties nuostatų ir priemonių, kurių institucijos imasi ja vadovaudamosi, taikymu;
> - formuluoja rekomendacijas arba pareiškia nuomones šioje Sutartyje numatytais klausimais, kai to tiesiogiai reikalauja Sutartis arba kai Komisija mano, jog tai būtina;
> - priima savo sprendimus ir šioje Sutartyje numatytu būdu prisideda prie Tarybos ir Europos Parlamento priemonių rengimo;
> - naudodamasi Tarybos suteiktomis galiomis įgyvendina jos priimtus aktus.

[1] Kai kas ją net vadina „laukiančiąja Europos vyriausybe".

Be to, Komisija vykdo teismines funkcijas konkurencijos klausimais, veikia kaip Bendrijos teisinis atstovas, rengia Bendrijos biudžeto projektą ir turi daugybę administracinių pareigų. Iš esmės jos galios gali būti suskirstytos į penkias kategorijas.

Sutarties sergėtoja

Kaip Sutarties sergėtoja Komisija turi galią priversti valstybes nares, kurios nevykdo savo įsipareigojimų pagal Sutartį, pasitaisyti, prireikus apskųsdama jas ETT. Pagal Sutarties 169 straipsnį Komisija iš pradžių tai valstybei sudaro galimybę atsakyti į Komisijos pateiktus kaltinimus. Tada Komisija priima argumentuotą nuomonę, į kurią nacionalinė valdžia iki nustatytos datos turi atsakyti. Jei valstybė narė to nepadaro arba jos atsakymas yra nepatenkinamas, Komisija gali iškelti bylą Teisingumo Teisme.

Absoliučia dauguma atvejų ši tvarka taikoma siekiant užtikrinti Tarybos arba Komisijos direktyvų laikymąsi. Komisijos darbą tuomet palengvina tai, kad valstybės narės privalo reguliariai teikti jai informaciją, kaip jos inkorporuoja šių direktyvų turinį. Dažniausiai pakanka pradėti taikyti 169 straipsnį, kad nacionalinė valdžia paklustų, ir ginčas palyginti retai pasiekia Teisingumo Teismą. Tokiais atvejais taikoma ETT procedūra nagrinėjama toliau, 6 skyriuje (žr. p. 146).

Kaip Sutarties sergėtoja Komisija vykdo ir teismines funkcijas. Pagal Reglamentą 17/62[2] ji yra įpareigojama tirti ir priimti sprendimus dėl įtariamų Sutarties 85 ir 86 straipsnių pažeidimų (taip pat ir dėl Susiliejimų reglamento)[3]. Prie šios temos bus grįžta 11 skyriuje (žr. p. 268).

Dalyvavimas teisės aktų leidimo procese

Šiuo atveju Komisija gali inicijuoti, padėti rengti teisės aktus, taip pat ir pati savarankiškai juos leisti. Teisės aktų inicijavimo atžvilgiu Komisija turi tiek specifines, tiek bendrąsias galias. Jos specifinės galios kyla iš daugelio Sutarties straipsnių materialinių normų,

[2] *Official Journal (OJ)* 1962 204.

[3] Regulation 4064/89, *OJ* 1989 L 388.

reikalaujančių, kad ji žengtų pirmą žingsnį konkrečioje srityje priimant reglamentą, direktyvą ar sprendimą. Specifinės galios nustatytos, *inter alia*, 43 straipsnio 2 dalyje (žemės ūkis), 51 straipsnyje (socialinė apsauga), 57 straipsnyje (nacionalinių taisyklių privačios praktikos srityje koordinavimas), 70 straipsnyje (laisvas kapitalo judėjimas), 75 straipsnyje (transporto politika) ir t. t. Be to, tais atvejais, kai Sutarties materialinė norma nustato, kad turi būti taikoma 189b straipsnyje nustatyta tvarka, teisės akto išleidimą turi inicijuoti Komisija.

Pateikusi pasiūlymą, Komisija ir toliau dalyvauja savo inicijuotame teisės akto priėmimo procese. Jai yra atstovaujama visuose Tarybos posėdžiuose, ir ji bet kuriuo metu gali pakeisti savo pasiūlymus. Komisija gana dažnai turi tai daryti, nes kiekviena Tarybos pataisa Komisijos pateiktam pasiūlymui turi būti priimta vieningai (EB sutarties 189a straipsnio 2 dalis). Jos tolesnis dalyvavimas teisės akto priėmimo procese priklauso nuo konkrečios teisės akto priėmimo tvarkos. Tai pasidarys aiškiau, kai toliau, 3 skyriuje, išnagrinėsime šias procedūras (žr. p. 83).

Komisija taip pat turi galią savarankiškai priimti teisės aktus – ją suteikia konkrečios Sutarties nuostatos. Antai 48 straipsnio 3 dalies d punktas reikalauja, kad Komisija priimtų reglamentus, nustatančius sąlygas, kurioms esant darbuotojai gali pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje pasibaigus įdarbinimo toje valstybėje laikui. Pagal 90 straipsnio 3 dalį Komisija gali leisti valstybėms narėms skirtas direktyvas ir sprendimus dėl konkurencijos normų taikymo viešosioms bendrovėms.

Patariamasis vaidmuo

Komisija gali leisti rekomendacijas ir nuomones Sutartyje numatytoms veiklos sritims ir tuomet, kai joje tai konkrečiai numatyta, ir savo iniciatyva. Viena iš pagrindinių sričių, kurioje ji naudojosi šia savo galia, yra laisvas prekių judėjimas (EB sutarties 30–36 straipsniai), ypač dėl to, kad Komisija nusprendė sutelkti savo išteklius ir jėgas gausybei privačių asmenų ir nacionalinių vyriausybių skundų šiuo klausimu nagrinėti[4].

[4] D. Lasok, W. J. Cairns, *The Customs Law of the EEC*, 1984, Kluwer, p. 51.

Atstovaujamasis vaidmuo

Kaip jau minėta, ES yra juridinis asmuo, turintis teisę dalyvauti kuriant teisiškai įpareigojančius santykius. Šiuo atveju būtent Komisija atstovauja Bendrijai. Todėl kai kyla klausimas dėl ES sutartinės atsakomybės ar atsakomybės dėl padarytos žalos, Komisija veikia jos vardu. Komisija taip pat atstovauja Bendrijai kuriant jos santykius su valstybėmis, kurios nėra narės, ir tarptautinėmis organizacijomis. Tai ypač svarbi funkcija, nes Bendrija yra sudariusi daugybę dvišalių ir daugiašalių aktų. Pavyzdžiui, Urugvajaus raunde per derybas su Bendrijos GATT partneriais Komisija veikė ES vardu.

Finansų valdymas

Komisija taip pat valdo Bendrijos finansus. Visų pirma yra svarbus jos vaidmuo rengiant Bendrijos biudžetą. Pagal EB sutarties 203 straipsnio 2 dalį Komisija yra atsakinga už preliminaraus biudžeto projekto, kurį ji pateikia Tarybai, parengimą. Toliau į procedūrą įsitraukia Taryba ir Europos Parlamentas, bet su Komisija yra nuolat tariamasi; ir šiuo atveju jos vaidmuo – veikti kaip „garbingai tarpininkei".

Pritarus biudžetui Komisija privalo jį vykdyti savo atsakomybe ir neviršydama nustatytų asignavimų (EB sutarties 205 straipsnis). Be to, ji privalo Europos Parlamentui ir Tarybai kasmet pateikti praėjusių finansinių metų biudžeto vykdymo ataskaitą (EB sutarties 205a straipsnis). Komisija taip pat administruoja Bendrijos struktūrinius fondus.

Administracinė veikla

Kaip ir kiekviena vykdomoji institucija, Komisija atlieka daugelį jai skirtų įprastinių administracinių uždavinių. Antai EB sutarties 156 straipsnis nurodo jai kasmet paskelbti bendrą Bendrijos veiklos ataskaitą; ji paprastai paskelbiama kitų metų vasario viduryje.

Permainų galimybė

1997 m. Amsterdamo aukščiausiojo lygio susitikimo deklaracijoje buvo oficialiai pritarta Komisijos ketinimams pasirengti 2000 m. reor-

ganizuoti savo darbą. Šio reorganizavimo tikslas – optimaliai išskirti tradicinius Komisijos narių „portfelius" ir konkrečias užduotis, kurios turi būti vykdomos. Komisija taip pat atitinkamai reorganizuos savo padalinius.

III. Taryba

Sudėtis ir sudarymas

Tiesą sakant, Tarybos nėra, nes šios institucijos sudėtis keičiasi priklausomai nuo svarstomo dalyko. Tai įtvirtinta EB sutarties 146 straipsnyje, kuris nustato, kad Tarybą sudaro „kiekvienos valstybės ministro lygio atstovai, turintys valstybės narės vyriausybės įgaliojimus". Kai Taryba susirenka, kad aptartų ir spręstų žemės ūkio politikos klausimus, atsakingi už šią sritį ministrai ir yra Taryba.

Kai kuriais atvejais svarstomas dalykas patenka į daugiau negu vienos ministerijos reguliavimo sritį, tuomet valstybėms narėms dažniausiai atstovauja keli jų ministrai. Taryba susirenka, kai jos pirmininkas ją sušaukia savo iniciatyva arba vienos iš valstybių narių ar Komisijos prašymu (EB sutarties 147 straipsnis). Jos posėdžiai yra slapti. Tarybos posėdžiai paprastai vyksta Briuselyje, bet tris kartus per metus ji posėdžiauja ir Liuksemburge.

Aišku, kad pirmininkavimo reikšmė Tarybos darbe yra labai didelė. Pirmininkas ne tik šaukia posėdžius; pirmininkaujanti valstybė taip pat yra atsakinga už tai, kaip jos pirmininkavimo laikotarpiu posėdžiai yra organizuojami. Kiekviena valstybė narė pirmininkauja paeiliui šešis mėnesius (EB sutarties 146 straipsnio antra pastraipa). Per tą laiką, kai Taryba egzistuoja, buvo imtasi priemonių posėdžių veiksmingumui ir nenutrūkstamumui garantuoti. Kaip ryškiausias galima išskirti šias iniciatyvas:

- *Troikos* sistemos įdiegimas. Tai yra nuolatinė struktūra, kai susitinka trys nariai: dabartinis pirmininkas, jo artimiausias pirmtakas ir artimiausias įpėdinis. Tai užtikrina maksimalų pirmininkavimo nenutrūkstamumą.
- Darbotvarkės planavimas. Tarybos darbotvarkė susideda iš A ir B dalių. Pirmoji – tai klausimai, dėl kurių iš esmės yra susitarta, antroji – ginčytini klausimai. Dėl tokios tvarkos gali-

ma kiek įmanoma daugiau laiko skirti B dalies klausimų svarstymui.

- Įvairios praktinės priemonės, tokios kaip išankstinis Tarybos posėdžių planavimas, svarstomų dokumentų išsiuntinėjimas visiems likus ne mažiau kaip savaitei iki posėdžio, nacionalinių ministrų kabinetų posėdžių koordinavimas, kad vyresnieji ministrai tikrai atvyktų.

Taryba taip pat turi aptarnaujantį ją personalą. Jis mažesnis negu Komisijos – apie 2,5 tūkst. darbuotojų.

Balsavimo procedūra

Tarybos balsavimo procedūros pagrindas yra balsų daugumos principas. Tai reiškia, kad balsų dauguma yra taisyklė, nuo kurios galima nukrypti tik Sutarties aiškiai numatytais atvejais (EB sutarties 148 straipsnio 1 dalis). Kadangi valstybių narių gyventojų skaičius smarkiai skiriasi, – nuo 380 tūkst. (Liuksemburgas) iki 73 mln. (Vokietija), – būtų absurdiška, jei visi Tarybos nariai turėtų vienodai balsų. Taigi EB sutarties 148 straipsnis nustato balsų vertės svarumo veiksnį, kai reikalaujama, kad sprendimai būtų priimami kvalifikuota balsų dauguma. Tačiau šis svarumo veiksnys silpnai atspindi atitinkamos šalies gyventojų skaičių. „Didysis ketvertas" (Vokietija, Prancūzija, Italija ir Jungtinė Karalystė) turi po dešimt balsų, Ispanija – aštuonis, Belgija, Graikija, Nyderlandai ir Portugalija – po penkis, Švedija ir Austrija – po keturis, Danija, Airija ir Suomija – po tris, Liuksemburgas – du.

Todėl Tarybos aktams, kurie priimami kvalifikuota balsų dauguma, reikia ne mažiau kaip 62 balsų. Jeigu priemonė yra pasiūlyta Komisijos, ją priimant balsų pasiskirstymas neturi reikšmės. Tačiau visais kitais atvejais šiuos 62 balsus turi skirti bent dešimt valstybių narių (EB sutarties 148 straipsnio 2 dalis).

Liuksemburgo kompromisas

Vienas iš elementų, nuvertinusių daugumos balsavimo principą, yra jau minėtas vadinamasis Liuksemburgo susitarimas, pasiektas 1966 m. sausio 28–29 d. (žr. p. 45). Dėl vietos stokos negalima detaliau panagrinėti šio dokumento. Užtenka paminėti, kad jo turinys yra labai

dviprasmiškas, ir kartais netgi kyla abejonių, ar visas jo nuostatas galima vertinti kaip per derybas nustatytas. Susitarimo b dalies I punkte teigiama, jog tais atvejais, kai svarstomi klausimai, kurių atžvilgiu viena ar daugiau šalių turi gyvybiškai svarbių interesų, nariai turi siekti, kad per priimtiną laikotarpį sprendimui pritartų visi nariai. II punkte numatyta:

> Atsižvelgdama į ankstesnį punktą, *Prancūzijos delegacija mano*, kad tais atvejais, kai interesai labai svarbūs, turi būti tariamasi tol, kol pasiekiamas vieningas susitarimas (išskirta autoriaus).

Atrodo, kad garsioji „veto išlyga" yra šiek tiek daugiau negu vienašalė Prancūzijos vyriausybės pozicija ar išlyga. Tarybos nariai visada ją vertino kaip tam tikrose srityse suteikiančią valstybėms narėms galią blokuoti teisės aktų priėmimą net ir tais atvejais, kai pagal Sutartį yra reikalaujama balsų daugumos. Kyla šiokių tokių abejonių, ar Liuksemburgo susitarimas vis dar taikytinas. Nė viena iš ES sutarties normų tiesiogiai jo nepanaikino, tačiau pagrįstai manoma, kad šis aktas galėjo tai padaryti netiesiogiai.

Funkcijos ir kompetencija

145 straipsnis taip apibūdina Tarybos funkcijas:

> Kad šioje Sutartyje numatyti tikslai būtų pasiekti, Taryba pagal šios Sutarties nuostatas:
> - užtikrina valstybių narių pagrindinių ekonominės politikos krypčių koordinavimą;
> - turi teisę priimti sprendimus;
> - priimdama teisės aktus suteikia Komisijai įgaliojimus įgyvendinti Tarybos priimtus aktus.

Tai, kad Taryba koordinuoja politiką, turi galią priimti sprendimus ir teisę deleguoti galias įgyvendinti aktus, rodo, jog ji yra Bendrijos teisės aktų leidėja. Tokia ji ir liko, nors jos viršenybė buvo tapusi abejotina, kai ES sutartis suteikė Europos Parlamentui papildomų galių. Nors iš esmės Taryba ir neturi teisės aktų leidimo iniciatyvos teisės, ji gali prašyti, kad Komisija atliktų tyrimus, kurie, jos manymu, reikalingi siekiant Bendrijos tikslų, ir dėl jų gali pateikti atitinkamus pasiūlymus (EB sutarties 152 straipsnis). Be to, Taryba sudaro tarptautines sutartis, dėl kurių derybas vedė Komisija. Taip pat ji kartu su Europos Parlamentu priima sprendimą dėl biudžeto.

Korepero vaidmuo

Taryba susideda iš narių, kurie ir vykdo Bendrijos funkcijas, ir turi nacionalinį mandatą. Nekyla abejonių dėl to, kuriai užduočiai reikia skirti daugiau laiko. Nacionalinės vykdomosios valdžios ir parlamento darbo krūvis yra toks didelis, kad tik dalelytė ministrų laiko gali būti skirta jų dalyvavimui Taryboje. Pagal tradicinę tarptautinių organizacijų praktiką nacionalinėms vyriausybėms atstovauja nuolatinių pareigūnų institucija, vadinama Nuolatinių atstovų komitetu (paprastai vartojama santrumpa Koreperas – pranc. *COREPER*).

Koreperui buvo numatytas toks svarbus vaidmuo, kad jį įkūrus Komisija iš pradžių į jį žiūrėjo gana šaltai, nes bijojo, jog jis greitai taps antrąja Taryba. Ši baimė nebuvo labai pagrįsta, nors, kita vertus, laikui bėgant ji taip ir nesumažėjo. Korepero kompetencija yra įtvirtinta EB sutarties 151 straipsnio 1 dalyje, kur trumpai pasakyta, kad Koreperas yra atsakingas už Tarybos darbo parengimą ir už kitų Tarybos skirtų užduočių vykdymą. Iš tiesų Korepero vaidmuo yra svarbesnis negu gali atrodyti iš šios nuostatos. Jis itin rūpinasi darnių Komisijos ir Tarybos santykių užtikrinimu. Dabar Koreperas yra padalytas į du. Nuolatiniai atstovai sudaro I Koreperą ir rūpinasi svarbiausiais politiniais klausimais. Atstovų pavaduotojai sudaro II Koreperą ir nagrinėja labiau techninius klausimus.

IV. Europos viršūnių taryba

Europos viršūnių taryba yra institucija, kuri iš esmės skiriasi nuo Ministrų Tarybos. Ji reguliariai susitinka nuo 1974 m., kai aukščiausiojo lygio susitikime buvo priimtas sprendimas, kad valstybių ir vyriausybių vadovai, taip pat ir Komisijos pirmininkas turėtų nuolat susitikti ir ne tokioje oficialioje aplinkoje kaip per Tarybos posėdžius aptarti svarbiausius Bendrijos klausimus. Nuo 1986 m. susitikimuose gali dalyvauti užsienio reikalų ministrai ir dar vienas Komisijos narys. Jos teisinis pagrindas ES sutartyje dabar yra D straipsnis, nors kodėl jis nebuvo oficialiai įtrauktas į kitas EB sutarties nuostatas, susijusias su Bendrijos institucijomis, niekada taip ir nebuvo deramai paaiškinta.

Europos viršūnių taryba susitinka bent du kartus per metus ir jai pirmininkauja valstybės, pirmininkaujančios Tarybai, vadovas ar vyriausybės vadovas. Ji labai trumpai apibūdinama ES sutarties D straipsnyje:

> Europos viršūnių taryba deramai skatina Sąjungos raidą ir tam nubrėžia bendras politines gaires.

Šie platūs įgaliojimai užtikrina, kad niekas nebus išskirta iš Europos viršūnių tarybos susitikimų darbotvarkės, jei tai svarbu Bendrijos politikai. Ji nepriima sprendimų tikrąja ta žodžio prasme, bet priima pareiškimus ar deklaracijas, kurie paskui pagal atitinkamas Sutarties nuostatas paprastai tampa Bendrijos teisės aktais. Ne visi komentatoriai pritarė jos įkūrimui, nes manė, kad dėl tarpvyriausybinio pobūdžio ji stengsis sumenkinti viršnacionalinį Bendrijos pobūdį.

V. Europos Parlamentas

Sudėtis ir sudarymas

Atėjus laikui įdiegti Bendrijoje demokratinio teisėtumo elementą, jos kūrėjai susidūrė su dilema. Jei jie sukurtų tiesiogiai renkamą Parlamentą, turintį visas teisės kūrimo galias, Europos piliečiams tai reikštų, kad jam perduodama per daug suvereniteto. Kita vertus, jei jie tiesiogiai išrinktam susirinkimui suteiktų tik patariamąjį vaidmenį, jie būtų apkaltinti įtvirtinę brangią ir mažai dirbančią tuščių ginčų instituciją. Šios keblios problemos sprendimas – padaryti Parlamentą iš esmės patariamąja institucija, susidedančia iš nacionalinių parlamentų delegacijų, bent jau laikinai. EB sutarties 138 straipsnio 3 dalis reikalavo, kad valstybės narės pateiktų pasiūlymus dėl tiesioginių Parlamento rinkimų taikant vienodą rinkimų procedūrą. Neabejotinai buvo tikimasi, kad iki to laiko Parlamentas bus įgijęs daugiau galių ir dėl to bus galima pateisinti tam išeikvotą energiją ir lėšas.

1978 m. valstybės narės sutarė surengti tokius tiesioginius rinkimus, kurie įvyko kitais metais. Iš tikrųjų 138 straipsnio 3 dalis dar turės būti visiškai įgyvendinta, nes tiesioginiai rinkimai tebeorganizuojami pagal nacionalines rinkimų procedūras. Viltys, kad Parlamentas padidins savo galias, išsipildė tik iš dalies, nes 1970 ir 1975 m. biu-

džeto sutartys jam suteikė daug teisių Bendrijos finansų srityje. Tik priėmus Suvestinį Europos aktą (1986) ir ES sutartį (1991) Parlamento galios iš tikrųjų išsiplėtė.

Kitas klausimas, kuris turėjo būti gerai apgalvotas, – mandatų paskirstymas tarp valstybių narių. Viena vertus, nustatyti vienodą vietų skaičių visoms valstybėms narėms būtų buvusi parodija, nes jų gyventojų skaičius labai skiriasi. Vietas paskirsčius grynai pagal gyventojų skaičiaus proporciją Vokietija gautų 127 vietas, o Liuksemburgas – nė vienos, nes jis būtų per mažas, kad sudarytų atstovaujamą rinkimų vienetą. Šių dviejų kraštutinumų kompromisas rastas toks, kad vietos buvo paskirstytos atsižvelgus į proporcingumo reikalavimus ir į nacionalinio klausimo opumą. Šiuo metu 626 vietos yra paskirstytos taip (EB sutarties 138 straipsnio 2 dalis):

Airija	15	Liuksemburgas	6
Austrija	21	Olandija	31
Belgija	25	Portugalija	25
Danija	16	Prancūzija	87
Graikija	25	Suomija	16
Ispanija	64	Švedija	22
Italija	87	Vokietija	99
Jungtinė Karalystė	87		

Amsterdamo sutartis EB sutarties 137 straipsnį papildė nuostata, kad Parlamento narių skaičius negali viršyti 700. Taikomos rinkimų sistemos gerokai skiriasi. Dauguma valstybių yra pasirinkusios tam tikrą proporcinio atstovavimo formą. Kai kuriose iš jų taikomos „grynos" proporcinio atstovavimo sistemos, kitose yra nustatytas preferencinis balsavimas, dar kitose – bendra perduodamų balsų sistema. Jungtinė Karalystė taiko tą pačią paprastos daugumos sistemą (dar vadinamą „pirmasis eina į postą") kaip ir per savo nacionalinio parlamento rinkimus. Kol kas nebuvo pateikta nė vieno konkretaus pasiūlymo dėl vienodos balsavimo sistemos.

Parlamentas atspindi Bendrijos institucijų policentrinį pobūdį. Parlamento plenarinės sesijos vyksta Strasbūre. Jo sekretoriatas yra Liuksemburge, o Europos politinės partijos savo sekretoriatus turi Briuselyje. (Beje, kai kurie Parlamento komitetų posėdžiai vyksta Briuselyje.) Kad tai tikrai nėra racionaliausias variantas, neabejotinai aišku, tačiau visi bandymai centralizuoti Parlamento darbą buvo nesėkmin-

gi. Per Parlamento plenarines sesijas jo nariai sėdi susiskirstę į politines frakcijas, o ne pagal valstybes. Politinės frakcijos reiškia tam tikrą ideologiją. 1994–1999 m. Parlamente daugiausia vietų turėjo Socialistų frakcija (221). Europos liaudies partija, sudaryta iš Krikščionių demokratų, turėjo 173 narius, Liberalų frakcija – 52 ir Kairiųjų sąjunga – 31 narį.

Parlamentas turi biurą, kurį sudaro 14 pirmininko pavaduotojų, renkamų kolegų dvejiems metams. Biuras vadovauja Parlamentą aptarnaujančiam personalui, o tai yra apie 4 tūkst. darbuotojų. Apie 20 Parlamento specialistų komitetų darbas siejasi su tam tikromis Bendrijos veiklos sritimis. Komisijos nariai taip pat gali būti pakviesti į šiuos komitetus liudyti. Parlamentas yra įsteigęs ir keletą *ad hoc* institucijų, vadinamų Europos parlamentinio tyrimo komitetais, kurie tiria konkrečias problemas (žr. p. 66).

Kompetencija ir funkcijos

Pirmiausia Parlamentas iš esmės buvo patariamoji institucija, nors ir galėjo paleisti Komisiją *en bloc*. Ilgainiui jo kompetencija gerokai išsiplėtė, ir dabar jis turi svarbias galias teisės aktų leidimo ir finansų srityse. Jas galima klasifikuoti.

Teisės aktų leidimo galios

Šiuo metu Parlamentas įvairiais lygiais yra įtrauktas į teisės aktų leidimo procesą. Žemiausiame lygyje Parlamentas turi *teisę gauti informaciją*. Taip yra, pavyzdžiui, tais atvejais, kai Taryba turi priimti sprendimą, leidžiantį valstybėms narėms imtis vienašalių priemonių prieš trečiąsias valstybes dėl kapitalo judėjimo (EB sutarties 73g straipsnio 2 dalis).

Antra, Parlamentas pagal įvairias Sutarties nuostatas tebeturi *konsultavimo teisę*. Taip yra, pavyzdžiui, teisės aktų dėl bendrų žemės ūkio rinkų organizavimo, įtvirtinto EB sutarties 43 straipsnio 3 dalyje, atžvilgiu. Jei teisės aktai priimami nesikonsultavus su Parlamentu, Teismas gali juos panaikinti[5]. Be to, kitos Bendrijos institucijos gali patarti Parlamentui, nors tai ir nebūtų privaloma.

[5] Case 138/79, *Roquette Frères v Council* (1980) ECR 3333.

Trečia, Parlamentas gali dalyvauti *bendradarbiavimo procedūros* forma. Tai yra Suvestiniame Europos akte nustatyta procedūra, ir dabar ji yra įtvirtinta EB sutarties 189c straipsnyje (nors teisės aktai, kuriems ši procedūra taikoma, įsigaliojus Suvestiniam Europos aktui pasikeitė – žr. 3 skyrių, p. 89). Tai suteikia Parlamentui teisę atmesti Tarybos priimtą bendrą poziciją. Viena iš pagrindinių sričių, kurioje taikoma ši procedūra, yra diskriminacijos dėl nacionalinės priklausomybės uždraudimas (EB sutarties 6 straipsnis).

Ketvirta, Parlamentas gali prisidėti prie teisės aktų, numatytų EB sutarties 189b straipsnyje, rengimo[6]. Šioje srityje Parlamento galios yra didžiausios, nes čia jis turi dvi galimybes atmesti Tarybos bendrą poziciją. Tai yra daugiausia vidaus rinkai skirti teisės aktai.

Penkta, yra teisės aktų reguliuojamų klausimų, kuriems reikalingas Parlamento pritarimas. Iš pradžių ši procedūra buvo privaloma tik Bendrijos sudaromoms tarptautinėms sutartims (EB sutarties 237 ir 238 straipsniai). Tačiau ES sutartis išplėtė jos taikymą ir tokiose srityse kaip tam tikrų priežiūros užduočių nustatymas Europos centriniam bankui (EB sutarties 106 straipsnio 6 dalis). Šių teisės aktų priėmimo tvarka išsamiai aptariama 3 skyriuje (žr. p. 84).

Biudžeto galios

Jau buvo minėtos 1970 ir 1975 m. biudžeto sutartys (žr. p. 46), kurios padidino Parlamento vaidmenį skirstant išlaidas (nors ir nedidinant pajamų). Šiais aktais buvo siekiama padaryti Parlamentą ir Komisiją bendra biudžetine valdžia. Iš esmės Parlamentui buvo suteikta galutinio balso teisė neprivalomųjų išlaidų klausimu, nors yra tam tikros ribos, kiek jis gali padidinti visas išlaidas[7]. Detaliau biudžeto procedūra taip pat aiškinama 3 skyriuje (žr. p. 92). Parlamentas keletą kartų pasinaudojo savo teise atmesti Bendrijos biudžeto projektą, konkrečiai – 1979 ir 1984 m. Vėliau jam nepavyko to padaryti – galbūt nujautė, kad dėl tokio atmetimo mažėja įplaukos.

[6] *Bendro sprendimo procedūra* (taip pat vadinama „taikinimo ir veto procedūra").

[7] T. Bainbridge, A. Teasdale, *The Penguin Companion to the European Union*, 1996, Penguin, p. 213.

Priežiūros galios

Parlamentas vykdo keletą jam patikėtų kitų institucijų priežiūros funkcijų. Parlamentas ir jo nariai turi teisę Komisijai pateikti klausimus, į kuriuos ji atsako žodžiu ar raštu (EB sutarties 140 straipsnio trečia pastraipa). Jis atviroje sesijoje aptaria ir Komisijos pateiktą metinę ataskaitą (EB sutarties 143 straipsnis). Pagal EB sutarties 144 straipsnį Parlamentas taip pat turi teisę pareikšti nepasitikėjimą Komisija. Jei tai padaroma, Parlamentas prieš atvirą balsavimą privalo palaukti tris dienas. Jei nepasitikėjimui pritaria dviejų trečdalių balsų dauguma (atstovaujanti Parlamento narių daugumai), tai Komisija privalo visa atsistatydinti.

Apskritai 138c straipsnis leidžia Parlamentui sudaryti laikinus tyrimo komitetus, kurie tirtų įtariamus pažeidimus ar nekompetentingą vadovavimą įgyvendinant Bendrijos teisę. Jis negali to daryti, kol vyksta teisminis nagrinėjimas. Europos Parlamentas taip pat gali vykdyti priežiūros funkcijas netiesiogiai, pagal EB sutarties 175 straipsnį pareikšdamas ieškinį Komisijai ar Tarybai dėl sprendimo nepriėmimo (žr. p. 159).

Politinės funkcijos

Parlamentas svarsto bendras veiklos sritis ir kitus aktualius klausimus. Jo nevaržo Bendrijos veiklos sričių darbotvarkė, nustatyta pagal Sutarties nuostatas. Vienintelis svarstymų apribojimas yra tas, kad jie neturėtų sietis su gynybos klausimais. Per svarstymus Parlamentas gali priimti rezoliucijas.

VI. Teisingumo Teismas

Bendros pastabos

Teisingumo Teismas (ir jo padėjėjas Pirmosios instancijos teismas) sudaro Bendrijos teisminę atšaką – bent jau siaurąja prasme. Platesne prasme kiekviena nacionalinė teisminė institucija taip pat yra Bendrijos teismas, nes jose galima remtis Bendrijos teisės normomis. Šios normos gali suteikti individams teises, kurias nacionaliniai teismai privalo gerbti ir palaikyti (žr. p. 122).

Svarbiausia funkcija, kurią, kaip manoma, Teisingumo Teismas turėtų vykdyti, – tai būti vienijančiai jėgai taikant ir aiškinant Bendrijos teisę. Nors šis darbo krūvis yra didelis, tačiau buvo manoma, kad ETT turėtų nagrinėti ir vidaus ginčus tarp pačių institucijų, tarp institucijų ir valstybių narių ir tarp individų bei institucijų. Šiai funkcijai priklauso ir ginčai dėl personalo. Suprantama, kad iš Teismo buvo reikalaujama per daug, todėl Suvestinis Europos aktas numatė tam tikrą „pastiprinimą" – Pirmosios instancijos teismą (PIT).

Tačiau kad ir kaip PIT palengvintų Teismo darbą, vis dar matyti, jog Teismas yra per daug apkrautas. Sunku pasakyti, kaip tai galėtų būti pakeista. Sukūrus kelis Bendrijos teismus atsirastų pavojus, kad aiškinimas nebebus vienodas, kas ir yra svarbi Teismo egzistavimo priežastis. Galėtų būti daugiau teisėjų, taip pat kolegijų, bet ir tai turėtų neigiamos įtakos vienodumui, kurio tikimasi iš ETT.

Sudėtis ir sudarymas

Kaip minėta, Teismas dabar susideda iš dviejų dalių: paties Teismo ir Pirmosios instancijos teismo, kuris, kaip sakoma EB sutarties 168a straipsnio 1 dalyje, „veikia" prie ETT. Pastarąjį sudaro 15 teisėjų (EB sutarties 165 straipsnio pirma pastraipa). Nors Sutartis neįtvirtina jokių reikalavimų dėl šių teisėjų pilietybės, tačiau anksčiau buvo manoma, kad turėtų būti atstovaujama kiekvienai valstybei narei[8]. Teisėjams padeda aštuoni generaliniai advokatai (EB sutarties 166 straipsnio pirma pastraipa)[9] ir sekretorius (EB sutarties 168 straipsnis). Jie iš savo tarpo išrenka vieną pirmininką (EB sutarties 167 straipsnio šešta pastraipa).

Generaliniai advokatai, kaip ir civilinės teisės sistemoje, reikalingi, kad būtų tarsi valstybės atstovai nagrinėjant bylą, kai tai reikalinga viešojo intereso labui. Baudžiamosiose bylose valstybei atstovauja

[8] Anksčiau visada buvo rūpinamasi, kad ETT būtų sudarytas iš nelyginio teisėjų skaičiaus. Kai buvo 6, 10 ir 12 narių, Teismą sudarė atitinkamai 7, 11 ir 13 narių („papildomas" teisėjas buvo vadinamas „nenuolatiniu teisėju"). Taip buvo siekiama išvengti padėties, kai Teismui posėdžiaujant visos sudėties balsai pasidalija po lygiai.

[9] 166 straipsnio 1 pastraipa taip pat numato, kad iki 2000 m. spalio 6 d. bus paskirtas devintas generalinis advokatas.

prokuroras, kuris, atstovaudamas viešajam interesui, palaiko kaltinamajam pateiktą kaltinimą[10]. Civilinėse ir administracinėse bylose tokį atstovavimą atstoja eksperto išvada, pateikta atitinkamos srities atstovo, ginančio viešąjį interesą. Prancūzijos aukščiausiajame administraciniame teisme, *Conseil d'Etat*, šią funkciją vykdo *Commissaire du Gouvernement*. Teismo generalinio advokato institucija labai panaši į šią Prancūzijos instituciją.

Generalinių advokatų funkcija – pateikti argumentuotus visų Teisme nagrinėjamų bylų paaiškinimus, kad padėtų Teismui atlikti savo pareigas. Jie tai turi daryti viešame teismo posėdyje visiško nepriklausomumo ir nešališkumo dvasia (EB sutarties 166 straipsnio antra pastraipa). Šie paaiškinimai (dar vadinami nuomonėmis) visada yra pateikiami, kol Teismas dar nėra priėmęs sprendimo. Teismas dažniausiai atsižvelgia į šią nuomonę, tačiau yra įsimintinų atvejų, kai buvo atvirkščiai[11]. Tiek teisėjai, tiek generaliniai advokatai yra skiriami šešeriems metams bendru valstybių narių vyriausybių sutarimu (EB sutarties 167 straipsnio pirma pastraipa). Paprastai šie paskyrimai nesukelia abejonių. Nėra nustatyta jokių specifinių reikalavimų šioms pareigoms. EB sutartis (167 straipsnio pirma pastraipa) apsiriboja reikalavimu, kad jie turėtų būti

> <...> parenkami iš asmenų, kurių nepriklausomumas nekelia abejonių ir kurie turi kvalifikaciją, reikalingą jų valstybių aukščiausioms teisėjų pareigoms užimti arba yra aukščiausios kategorijos teisininkai.

Dažniausiai yra paskiriami praktikuojantys teisėjai ir mokslininkai. Kad būtų užtikrintas traktavimo tęstinumas, kurio iš jo tikimasi, Teismas yra atnaujinamas palaipsniui. Taigi dalinis pakeitimas vyksta kas treji metai, vieną kartą pakeičiant aštuonis, kitą kartą – septynis teisėjus (EB sutarties 167 straipsnio antra pastraipa). Panašiai ir generaliniai advokatai keičiami dalimis, kiekvieną kartą po keturis (EB sutarties 167 straipsnio trečia pastraipa).

---

[10] Artimiausias atitikmuo, egzistuojantis bendrosios teisės jurisdikcijoje, yra Škotijos prokuroras *Procurator-Fiscal*.

[11] Turbūt garsiausia byla, kurioje taip atsitiko, yra 26/62 *Van Gend en Loos v Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1. Šiuo atveju Teismas suformulavo tiesioginio veikimo principą, nepaisydamas aiškiai priešingos generalinio advokato nuomonės (žr. p. 125).

Pirmosios instancijos teismas savo ruožtu taip pat sudaromas iš teisėjų, kurie bendru valstybių narių vyriausybių sutarimu skiriami šešeriems metams (EB sutarties 168a straipsnio 3 dalis). Jo teisėjų yra tiek pat, kiek ir ETT, nors tai ir neįtvirtinta Sutartyje. Kvalifikaciniai reikalavimai pareigoms PIT eiti yra daugmaž tokie pat kaip ir ETT. Narystė jame taip pat atnaujinama kas treji metai (EB sutarties 168a straipsnio 3 dalis). PIT buvo įkurtas, kad išvaduotų Teisingumo Teismą nuo kai kurių rutininių bylų, kurioms reikalingas Bendrijos teismo sprendimas, ir leistų jam priimti svarbesnius sprendimus. Iš esmės jis nagrinėja ginčus tarp Bendrijos institucijų ir jų personalo, konkurencijos bylas, EAPB ginčus, ieškinius, pareikštus asmenų pagal 173 straipsnio 2 dalį (ieškiniai dėl anuliavimo) ir 175 straipsnio 3 dalį (ieškiniai dėl neveikimo), taip pat asmenų iškeltas antidempingo ir intelektinės nuosavybės teisių bylas. Jo sprendimus galima apskųsti ETT, bet tik teisės klausimais (EB sutarties 168a straipsnio 1 dalis).

Pirmininkas

Civilinės teisės sistemose teismo pirmininkas vykdo itin svarbias funkcijas, platesnes nei bylų paskirstymas ir visokios administracinės funkcijos. Paprastai pirmininkas turi tam tikrų, tik jam būdingų galių. Tai ypač matyti, kai priemonių reikia imtis skubiais atvejais, kada nėra laiko sušaukti teismo posėdį.

Teismo pirmininko pareigybė visiškai atitinka šį apibūdinimą. Pagal Teismo statuto 36 straipsnį pirmininkas gali surengti sumarinį procesą, kuris gali skirtis nuo įprastų Teisme taikomų taisyklių. Vykstant šiam sumariniam procesui jis gali priimti sprendimą dėl teismo sprendimo užtikrinimo ar vykdymo sustabdymo arba imtis tokių laikinųjų priemonių, kurias leidžia statutas.

Darbo organizavimas ir procedūra

Teismas posėdžiauja plenarinėse sesijose (EB sutarties 165 straipsnio antra pastraipa). Tai nereiškia, jog visi teisėjai turi dalyvauti, kad priimtų galiojantį sprendimą, tačiau reikalaujamas septynių teisėjų kvorumas. Teismas taip pat gali sudaryti trijų ar penkių teisėjų kolegijas (*ibid*), ir daugumą ETT sprendimų priima kolegijos. Tačiau tam tikrais bylų nagrinėjimo atvejais (pvz., preliminarių nutarimų) Teismas privalo posėdžiauti plenarinėje sesijoje. Teismo sprendimai laikomi

teisėtai priimtais tik tuomet, kai dalyvauja nelyginis skaičius teisėjų (Teismo statuto 15 straipsnis). Nei teisėjas, nei generalinis advokatas negali dalyvauti nagrinėjant bylą, jeigu jis šioje byloje anksčiau yra dalyvavęs kaip vienos iš šalių atstovas ar patarėjas arba teisėtai atstovavęs vienos iš šalių interesams. Toks pat draudimas taikomas tuo atveju, kai teisėjas ar generalinis advokatas yra dalyvavęs priimant sprendimą kitame teisme, tribunole, tyrimo komisijoje ar kitoje panašioje institucijoje (Teismo statuto 16 straipsnis).

Teismo procedūrai taip pat būdingi visi civilinių teisės sistemų ypatumai, būtent tai, kad labai svarbi yra bylos nagrinėjimo rašytinė dalis, ir tai, kad gali būti atliktas pirminis tyrimas. Tai įtvirtinta ETT statuto III skyriuje, taip pat Teismo proceso taisyklių II skyriuje. Yra keturios stadijos.

Rašytinė procedūra

Bylos eiga prasideda padavus sekretoriui adresuotą rašytinį pareiškimą. Jame turi būti įvairaus pobūdžio detalės, įskaitant pareiškėjo pavadinimą (pavardę) ir adresą, atsakovo pavadinimą, ginčo dalyką ir pareiškėjo paaiškinimus. Jei būtina, prie jo turi būti pridėti rašytiniai įrodymai, kurie kiekvienam ieškiniui yra specifiniai (pvz., sprendimai, kuriuos panaikinti siekiama pagal EB sutarties 173 straipsnį). Dėl preliminarių nutarimų atitinkamas teismas kreipiasi paduodamas oficialų pareiškimą. Per mėnesį nuo pareiškimo gavimo dienos atsakovas privalo atsakyti pateikdamas tam tikrus duomenis, įskaitant ir pareiškimą dėl bylos faktinių ar teisinių aplinkybių, kuriomis jis grindžia savo gynybą. Pareiškėjas dėl to gali pareikšti atsikirtimus.

Tada pirmininkas nustato dieną, kurią vienas iš teisėjų, vadinamų teisėju pranešėju, pateikia Teismui preliminarų pranešimą. Šiame pranešime yra rekomendacija, ar prieš žodinę proceso dalį turėtų būti atliktas parengtinis tyrimas ar imtasi kokios nors kitos parengiamosios priemonės. Jei preliminaraus tyrimo nereikia, pirmininkas nustato žodinio teisminio nagrinėjimo datą.

Preliminarus tyrimas

Atvejai, kai teisėjas pranešėjas mano, jog reikia atlikti preliminarų tyrimą, yra labiau išimtis nei taisyklė. Tačiau kartais ši stadija yra būtina, ypač bylose, kuriose kyla sunkių techninio pobūdžio klausimų. Šiais

atvejais tai gali būti įvairios priemonės: šalių atvykimas, žodiniai parodymai, pavedimas ekspertui pateikti išvadą ir t. t. Teismas taip pat gali nuspręsti iškviesti ir apklausti liudytojus ir/arba ekspertus. Šalys gali atsakyti pateikdamos rašytinius paaiškinimus. Po to pirmininkas nustato žodinio teisminio nagrinėjimo datą.

Žodinė procedūra

Žodinė procedūra prasideda tuo, kad teisėjas pranešėjas perskaito savo parengtą pranešimą. Po to Teismas išklauso abi šalis, taip pat visus liudytojus ir/arba ekspertus. Pabaigoje perskaitoma generalinio advokato nuomonė.

Sprendimas

Pasibaigus žodinei procedūrai teisėjai palieka salę, kad priimtų sprendimą. Jie tai daro slaptai, todėl niekas lyg ir negalėtų žinoti, kokia kalba vyksta svarstymas, vis dėlto visiems yra žinoma, kad visada vartojama prancūzų kalba.

Pagal kontinentinę praktiką sprendimas yra labai formalus dalykas, ir jame turi būti tai, kas numatyta Teismo proceso taisyklių 63 straipsnyje. Svarbiausia – sprendimo pagrindas.

Teismas sprendimą priima kaip kolegialus organas. Vadinasi, sprendimas rodo bendrą visų teisėjų, priėmusių sprendimą, valią, todėl čia negali būti atskirosios nuomonės kaip bendrojoje teisėje. Didžiausias tokios nuostatos pranašumas yra tas, kad nė vienas teisėjas negali būti apkaltintas šališkumu kurios nors šalies atžvilgiu nacionaliniais sumetimais. Kada sprendimas priimamas dėl preliminaraus nutarimo, nacionaliniams teismams, įteikusiems pareiškimą, jis yra privalomas. Visais kitais atvejais Teismo sprendimai neprivalomi nei pačiam Teismui, nei nacionaliniams teismams. Tačiau Teismas stengiasi savo sprendimuose laikytis nuoseklios pozicijos, ir jis sukuria tai, kas vadinama Teismo „nustatyta teismine praktika".

Išlaidos

Pralaimėjusiai šaliai nurodoma sumokėti teismo išlaidas. Jei yra daugiau negu viena pralaimėjusi šalis, Teismas nustato, kaip išlaidos turi būti padalytos. Jei kiekviena iš šalių laimi tam tikrais klausimais, bet

pralaimi kitais arba esant išimtinėms aplinkybėms, Teismas gali nustatyti, kad jos turi pasidalyti išlaidas arba kad šalys padengia savo išlaidas (Proceso taisyklių 69 straipsnis).

Speciali peržiūros procedūra

Sprendimas nebūtinai yra paskutinis žodis byloje. Jei trečiosios šalys mano, kad tam tikras sprendimas pažeidžia jų teises, jos gali tuo remdamosi apskųsti sprendimą (Proceso taisyklių 97 straipsnis). Antra, jei paaiškėja faktai, kurie galėtų labai pakeisti sprendimą, suinteresuota šalis gali prašyti peržiūrėti Teismo sprendimą (Proceso taisyklių 98 ir 99 straipsniai).

Aiškinimo metodai

Yra keli svarbiausi metodai, kuriuos Teismas gali taikyti aiškindamas Bendrijos teisės normas. Pirmasis – gramatinis metodas, kada teksto prasmė nustatoma iš to, kaip jis suformuluotas, o ne iš konteksto. Teismas šį metodą taiko retai dėl dviejų pagrindinių priežasčių. Pirma, Bendrijos teisės normos yra vienodai autentiškos visomis oficialiomis Bendrijos kalbomis ir dėl įvairių akto kalbinių redakcijų skirtumų paprastai būna sunku vienodai jį aiškinti[12]. Antra, Bendrijos teisėje dažnai vartojami labai bendro pobūdžio terminai, todėl Teismui sunku nustatyti tikrąją jų prasmę. Kaip, pavyzdžiui, Teismas aiškintų EB sutarties 48 straipsnyje vartojamą žodį „darbuotojas", jeigu jis taikytų gramatinį metodą[13]?

Todėl Teismas dažniausiai taikė labiau kontekstu pagrįstą metodą, vadinamą teleologiniu. Šiuo atveju Teismas stengiasi nustatyti, kokių ketinimų turėjo ginčijamą taisyklę priėmusi institucija. Šis Teismo metodas geriausiai atsispindi *CILFIT* bylos sprendime[14], kur jis pažymėjo:

> Kiekviena Bendrijos teisės norma turi būti vertinama ir aiškinama visų Bendrijos teisės normų kontekste, atsižvelgiant į jos priėmimo tikslus ir pasikeitimus iki tada, kai atitinkama norma taikoma.

---

[12] Case 29/69, *Stauder v Ulm* (1970) ECR 420; joje buvo pastebėtas skirtumas tarp normos vokiško ir olandiško varianto.

[13] S. Weatherill, P. Beaumont, *EC Law*, 1994, Penguin, p. 143–144.

[14] Case 283/81, *CILFIT v Italian Ministry of Health* (1982) ECR 3415.

Funkcijos ir kompetencija

Svarbiausia Teisingumo Teismo funkcija – „užtikrinti teisės laikymąsi aiškinant ir taikant šią sutartį". ETT ją vykdo nagrinėdamas jam paduotus skundus. Tai gali būti arba tiesioginiai ieškiniai, kada pareiškėjas ieškinį pareiškia vienu iš Sutartyje numatytų pagrindų, arba netiesioginiai ieškiniai, kada nacionaliniam teismui reikalingas ETT nutarimas Bendrijos teisės klausimu, kuris kilo jam nagrinėjant bylą. Detaliau tai aptariama skyriuje apie teismines gynimo priemones (6 skyrius, žr. p. 146). Teismas turi ir tam tikrų kitų funkcijų, pavyzdžiui, gali būti apeliacine instancija dėl PIT priimtų sprendimų.

Ar Teismas vaidina politinį vaidmenį?

Šis kaltinimas dažnai metamas Teismui, tačiau jam sunku pritarti, nes nėra įrodymų. Savo nelaimei, Teismas kartais pats duodavo „šaudmenų" tiems, kurie siekė jį pulti tokiu būdu. Tiesa yra ta, kad Teismas kartais nukrypdavo nuo teisminių principų kelio į neaiškias politinio tikslingumo lankas. Pavyzdžiui, *Van Duyn* byloje[15] kilo įtarimas, kad Teismui įtaką padarė artėjantis referendumas dėl Didžiosios Britanijos narystės Bendrijoje, todėl jis sprendimą, palankų Didžiosios Britanijos vyriausybei, priėmė tokiu būdu, kuris gerokai prieštaravo visiems jo aiškinimo principams. Tačiau tai – tik pavieniai atvejai, kurie jokiu būdu nerodo nuolatinio polinkio nukrypti nuo teisminės ortodoksijos į politinį tikslingumą (žr. p. 364).

Kita vertus, reikia pripažinti, kad Teismas yra atsakingas už naujų koncepcijų ir teorijų, suteikusių Bendrijos teisei visiškai naują niuansą, kūrimą. Geras pavyzdys gali būti būdas, kuriuo Teismas išplėtojo tiesioginio veikimo principą (žr. p. 123). Tačiau taip Teismas daro dėl to, kad neretai neturi kitos išeities. Labai dažnai Bendrijos teisės normos yra itin neapibrėžtos, kartais gana neaiškios, todėl Teismas, kad priimtų sprendimą, yra priverstas pasikliauti savo kūrybiškumu. Tai visiškai suderinama su kontinentine praktika, todėl svarbu, kad kaltinimai dėl to retai kada kyla už Lamanšo.

[15] Case 41/74, *Van Duyn v Home Office* (1974) ECR 1337.

VII. Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (ESRK)

Įžanga

Iškart po Antrojo pasaulinio karo buvo įkurta ne viena institucija, siekusi užtikrinti atstovavimą pagrindinėms visuomenės socialinėms ir ekonominėms grupėms, tokioms kaip profesinės sąjungos ir darbdavių organizacijos. Tai lėmė įsitikinimas, kad parlamentinis atstovavimas ne visada yra adekvatus forumas, visais atžvilgiais atstovaujantis visuomenei. Tokios institucijos buvo įkurtos ne tik nacionaliniu lygmeniu (*Conseil économique et social* Prancūzijoje), bet jų atsirado ir tarptautinėse organizacijose, ką liudija Jungtinių Tautų (JT) Ekonomikos ir socialinių reikalų taryba.

Įkūrus Bendriją buvo norima į jos institucinę struktūrą įtraukti panašaus pobūdžio instituciją. Todėl, kaip numatyta EB sutarties 193–198 straipsniuose, buvo įkurtas Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas[16]. Kadangi Europos Parlamentas nebeturi ankstesnio kuklaus patariamojo vaidmens, Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas dabar gali būti vadinamas svarbiausia patariamąja Bendrijos institucija. Jo buveinė yra Briuselyje.

Sudėtis ir sudarymas

Iš principo Komitetą sudaro įvairių ūkinės veiklos sričių atstovai, būtent „gamintojų, ūkininkų, vežėjų, darbuotojų, verslininkų, amatininkų, laisvųjų profesijų atstovai ir bendriems interesams atstovaujantys asmenys" (EB sutarties 193 straipsnis). Šis sąrašas niekada nebuvo laikomas baigtiniu, o netgi jei taip ir būtų buvę, jis vis dėlto yra pakankamai lankstus, kad į jį galėtų būti įtrauktos naujos atstovavimo kategorijos, tokios kaip vartotojų organizacijos ir aplinkosaugos spaudimo grupės. Dabar ESRK turi trišalę struktūrą, kurią sudaro darbdavių organizacijos, profesinės sąjungos ir „kiti dalyvaujantieji". Tai atitinka socialinės partnerystės sampratą, kuri tapo viena iš pagrindinių koncepcijų, orientuojančių ES į socialinę politiką.

[16] Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas kartais sutrumpintai vadinamas ECOSOC. To nederėtų daryti, nes taip jau yra pasivadinęs JT Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, ir šis pavadinimas vartojamas per daug plačiai, kad būtų galima jį pakeisti.

ESRK turi 222 narius, paskirstytus tarp valstybių narių pagal EB sutarties 194 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatytą formulę. Liuksemburgas turi šešis narius, o Vokietija – dvidešimt keturis, taigi ryšys tarp gyventojų skaičiaus ir narystės ESRK labai menkas. Narius vieningai balsuodama ketveriems metams skiria Taryba (EB sutarties 194 straipsnio antra pastraipa). Už savo pareigų atlikimą jie negauna jokio atlyginimo, tačiau jiems padengiamos kelionės ir būsto išlaidos (EB sutarties 194 straipsnio ketvirta pastraipa).

Funkcijos

Su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu turi būti konsultuojamasi dėl priemonių priėmimo tais atvejais, kurie aiškiai numatyti Sutartyje. Šio privalomo konsultavimosi pavyzdžiai gali būti 43 straipsnis (priemonės, įtvirtinančios ir įgyvendinančios bendrąją žemės ūkio politiką), 49 straipsnis (direktyvos, užtikrinančios laisvą darbuotojų judėjimą), 54 straipsnis (priemonės, susijusios su steigimosi laisve), 75 straipsnis (bendrosios transporto politikos priemonės) ir t. t. Amsterdamo sutartis konsultavimąsi su ESRK padarė privalomu tokiose srityse kaip darbo klausimai, socialiniai reikalai bei visuomenės sveikata. Be to, su ESRK gali konsultuotis ir kitos institucijos, kai manoma, jog tai reikia daryti, net jei Sutartyje ir nėra tokio įpareigojimo. Amsterdamo sutartis oficialiai patvirtino Europos Parlamento teisę konsultuotis su ESRK.

ESRK nariai atstovauja atitinkamoms ekonominių ir socialinių interesų grupėms, o ne savo valstybėms. Jų nevaržo jokios privalomos instrukcijos. Taigi atlikdami savo pareigas jie turi būti visiškai nepriklausomi ir veikti visos Bendrijos interesų labui (EB sutarties 194 straipsnio trečia pastraipa).

VIII. Regionų komitetas

Tai yra institucija, įkurta pagal ES sutartį, savo struktūra ir tikslais panaši į ESRK. Taryba ir Komisija turi su juo konsultuotis, kai tai numato Sutartis ir kai kuri nors iš šių institucijų mano, jog tai būtina (EB sutarties 198c straipsnis). Priėmus Amsterdamo sutartį Europos Parlamentas taip pat įgijo teisę konsultuotis su Komitetu.

IX. Audito Rūmai

Bendros pastabos

Audito Rūmai įkurti 1977 m., kai buvo nuspręsta, kad Bendrijos finansus turi prižiūrėti speciali institucija. Kai ES sutartis juos įtraukė į EB sutartį, pagal statusą jie buvo prilyginti kitoms institucijoms.

Sudėtis ir sudarymas

Audito Rūmus sudaro 15 narių (EB sutarties 188b straipsnio 1 dalis). Jie turi būti dirbę nacionalinėse nepriklausomo audito institucijose ir privalo atitikti kitus kvalifikacijos reikalavimus, keliamus toms pareigoms (EB sutarties 188b straipsnio 2 dalis). Šešeriems metams juos skiria Taryba, pasikonsultavusi su Europos Parlamentu (EB sutarties 188b straipsnio 3 dalis). Audito Rūmų nariams yra nustatyta įvairių apribojimų, kuriais siekiama užtikrinti jų nepriklausomumą. Todėl jiems draudžiama gauti kokių nors instrukcijų iš bet kokios vyriausybės ar kitos institucijos, ir jie privalo susilaikyti nuo bet kokių veiksmų, nesuderinamų su jų pareigų atlikimu (EB sutarties 188b straipsnio 4 dalis). Jie taip pat negali eiti jokių tiek mokamų, tiek nemokamų pareigų (EB sutarties 188b straipsnio 5 dalis).

Kompetencija ir funkcijos

Audito Rūmai privalo patikrinti visas Bendrijos ir visų Bendrijos institucijų pajamų bei išlaidų sąskaitas. Jie privalo pateikti Europos Parlamentui ir Tarybai ataskaitą apie sąskaitų patikimumą ir jose atspindėtų finansinių operacijų teisėtumą bei tvarkingumą (EB sutarties 188c straipsnio, pataisyto Amsterdamo sutartimi, 1 dalis). Be to, Audito Rūmai privalo patikrinti visų pajamų bei išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, taip pat nustatyti, ar finansai tinkamai valdomi (EB sutarties 188c straipsnio, pataisyto Amsterdamo sutartimi, 2 dalis).

Pasibaigus finansiniams metams Audito Rūmai privalo parengti metinę ataskaitą, kuri nusiunčiama kitoms Bendrijos institucijoms ir paskelbiama „Oficialiajame leidinyje" (angl. *Official Journal*) kartu su šių institucijų komentarais. Be to, Audito Rūmai Bendrijos institucijos prašymu gali bet kada pateikti pastabas konkrečiais klausimais ir pareikšti nuomonę (EB sutarties 188c straipsnio 4 dalis).

X. Europos investicijų bankas

Bendrija nesitenkina vien teisės normų leidimu. Ji taip pat numato įsteigti daugelį paramos fondų įgyvendinant tuos tikslus, kurie, kaip manoma, vykdant Bendrijos politiką yra verti finansinės pagalbos. Daugiausia tai yra vadinamieji struktūriniai fondai, tokie kaip Europos socialinis fondas (ESF) ir Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF). Vis dėlto buvo nutarta įsteigti finansinę instituciją, lengvatinėmis palūkanomis teikiančią paskolas tiems projektams, kurie skatina plėtoti Bendriją. Ši institucija vadinama Europos investicijų banku (EIB).

EIB yra juridinis asmuo. Jo nariai – Bendrijos valstybės narės (EB sutarties 198d straipsnis). EIB funkcija yra prisidėti prie „pastovios ir tolygios bendrosios rinkos plėtros Bendrijos interesų labui", ir šiam tikslui jis naudoja tiek jam prieinamas kapitalo rinkas, tiek savo lėšas (EB sutarties 198e straipsnis). EIB paskolas ir garantijas gali gauti šie projektai:

- mažiau išsivysčiusių regionų plėtros projektai;
- komercinės veiklos modernizavimo, pertvarkymo ar naujos veiklos, kuri būtina palaipsniui kuriant bendrąją rinką, plėtros projektai;
- projektai, svarbūs kelioms valstybėms narėms, kurie yra tokio masto ir pobūdžio, kad jų būtų neįmanoma finansuoti atskirų valstybių narių lėšomis (EB sutarties 198e straipsnis).

XI. Išvados

Įprasta sakyti, kad Bendrijos institucijos šiuo metu yra nestabilios, bet net banaliausiuose posakiuose yra dalis tiesos. Dabartinei ES institucijų struktūrai būdingiausia tai, kad nėra aiški tolesnė jų raida.

Taryba tebėra galingiausia Bendrijos institucija, tačiau ji turi priešintis vis didėjančiam Europos Parlamento kišimuisi. Komisija tvirtai išlieka Bendrijos vykdomoji institucija, tačiau kyla klausimų dėl tolesnio jos vaidmens, ypač atsižvelgiant į vis didesnes Europos Parlamento galias teisės aktų leidimo srityje. Ar ji taps labai integruota su Parlamentu, kaip daugelio valstybių vykdomoji valdžia? O gal jai

pasiseks tokiomis aplinkybėmis išlaikyti savo nepriklausomybę ir „Sutarties sergėtojos" poziciją?

Viskas rodo, kad Europos Parlamentas iš tikrųjų vis aktyviau dalyvaus teisės aktų priėmimo procese. Tačiau kol kas negalima manyti, kad taip bus iš tikrųjų. Parlamentas tebėra institucija, kuriai tolimi kasdieniai Bendrijos piliečių rūpesčiai, – tą liudija žemas dalyvavimo rinkimuose lygis valstybėse, kuriose balsavimas nėra privalomas. Be to, tokie balsuotojai, dalyvaudami Europos rinkimuose, labai dažnai išreiškia savo nuomonę vidaus, o ne Europos klausimais.

Pagaliau Teismas. Speciali jo paskirtis – užtikrinti Bendrijos teisės taikymo ir aiškinimo vienovę, tačiau jis negali priversti nacionalinių teismų vadovautis jo sprendimais. Kaltinimai, nors ir nepagrįsti, kad jo teisminė politika daugiau remiama politiniais nei teisiniais motyvais, gali paskatinti iš naujo įvertinti jo, kaip Bendrijos teisės globėjo, vaidmenį. Šiaip ar taip, aišku, kad smarkiai išsiplėtus Bendrijos geografijai bus reikalinga institucinės struktūros, kuri iš esmės išliko tokia pat kaip ir tada, kai Bendriją sudarė tik šešios narės, reforma. Štai kodėl prie Amsterdamo sutarties pridėto Plėtimosi protokolo 2 straipsnis garantuoja, kad likus bent metams iki to, kai ES narių taps 20, bus surengta konferencija, kuri visokeriopai peržiūrės institucijų sudėtį ir įvertins jų funkcionavimą. Vis dar neaišku, kurios institucijos iš to laimės, o kurios ne.

3. BENDRIJOS SPRENDIMŲ PRIĖMIMO PROCESAS

I. Įžanga

Maloniausiai Bendrijos sprendimų priėmimo procedūros vadinamos bizantiškomis. Mažiau malonūs yra teigiantieji, kad senovės britai turėjo aiškesnę sprendimų priėmimo sistemą, arba tie, kurie cituoja Dantės „Pragarą", tiksliau – žodžius *Lasciate ogni speranza voi ch'entrante* („Čionai įžengęs, viltį mesk į šalį").

Dar iki ES sutarties pasirašymo Bendrijos sprendimų priėmimo procedūros patikrindavo visų, išskyrus uoliausius „kalikus", atmintį. Tačiau po Mastrichto net stropiausi mokslininkai yra priversti neslėpdami siaubo pakelti rankas. Stengiantis Europos Parlamentą labiau įtraukti į teisės normų priėmimo procesą buvo sukurtas gremėziškas teisės aktų leidimo mechanizmas, kuris dėl sudėtingumo beveik nevaldomas. Šiame skyriuje bandoma šiek tiek apšviesti šį procedūrų labirintą. Tai reiškia, kad bus pradėta nuo esminių veiklos principų (politikos) nustatymo ir baigta deleguotų teisės aktų priėmimu. Tačiau didžiausia skyriaus dalis bus skirta įvairioms teisės aktų priėmimo procedūroms, konkrečiai – toms, kurios dominuoja šiandien priimant Bendrijos teisės aktus, t. y. bendradarbiavimo ir bendro sprendimo procedūroms. Be to, šiek tiek vietos bus skirta biudžeto procedūrai, kuri taip pat yra labai sudėtinga ir specifiška.

Vienas iš sprendimų priėmimo proceso aspektų šiame skyriuje nebus nagrinėjamas – tai Bendrijos teisės teisminė priežiūra. Kad būtų užtikrinta, jog Bendrijos institucijos, įgyvendindamos teisės aktų leidimo galias, neviršija savo konstitucinių galių, Sutartis įtvirtino įvairias garantijas Teisingumo Teismo vykdomos teisminės priežiūros for-

ma. Šis aspektas bus aptartas skyriuje apie teismines gynimo priemones (žr. p. 146).

II. Esminių veiklos principų (politikų) nustatymas

Esminių veiklos principų nustatymas ir Sutartys

Bendrijos politikos sistemą suformavo steigiamosios sutartys. Taigi turi būti aiškiai atribotos, viena, EB sutartis ir, antra, EAPB ir Euratomo sutartys. Pastarosios yra teisę kuriančios sutartys *(traité-loi)*, jose politikos ribos nustatytos gana detaliai ir Bendrijos institucijoms palikta palyginti mažai veikimo laisvės jas įgyvendinant. Kita vertus, EB sutartis yra sisteminė sutartis *(traité-cadre)*, joje tėra pateikti bendri veiklos krypčių principai, kurie turi būti detalizuoti ir įgyvendinti. Šiuo atveju nustatant politiką gali būti sunku pasirinkti vieną iš kelių galimų politikos krypčių, dėl to reikia rūpestingai ir kruopščiai pasirengti. Todėl kai reikėjo remiantis EB sutarties 43 straipsniu nustatyti bendrąją žemės ūkio politiką, jos kūrėjai turėjo keletą variantų. Jie galėjo patvirtinti visiškai kitokią žemės ūkio dotacijų sistemą, t. y. paramą pajamoms, o ne kainoms, ir tai būtų buvę visai teisėta ir suderinama su 43 straipsniu.

Iš tiesų vienintelis įtvirtintas apribojimas, kai valdžia nustato esminius Bendrijos veiklos principus, yra tas, kad atitinkami teisės aktai turi būti priimti remiantis atitinkamu Sutarties straipsniu. Tačiau netgi šis reikalavimas gali būti apeitas atsižvelgiant į labai bendras išlygas, nustatytas EB sutarties 235, 100, 100a ir 220 straipsniuose.

235 straipsnis

Ši norma buvo įtraukta kaip suteikianti garantiją tais atvejais, kai teisės aktai būtinai reikalingi vienam iš Bendrijos tikslų pasiekti, o Sutartyje numatytų galių tam yra per maža. Tokiais atvejais Taryba yra įgaliota, deramai pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, patvirtinti atitinkamas Komisijos pasiūlytas priemones. Ši norma leido labai lanksčiai keisti Bendrijos politikos taikymo sritis neperžiūrint Sutarties. Todėl kai Bendrijos vadovai 1972 m. Paryžiaus aukščiausiojo lygio susitikime nutarė į Bendrijos veiklos sritis įtraukti aplinkos apsaugą,

235 straipsnis buvo labai tinkamas teisinis pagrindas taip išplėsti Bendrijos politiką.

Tačiau Teismas prižiūri, ar 235 straipsnis taikomas kaip Bendrijos teisės aktų teisinis pagrindas. Jis ne kartą pripažino neturinčiais teisinio pagrindo aktus, kurie, jo manymu, buvo neteisėtai priimti remiantis 235 straipsniu. Antai byloje *Komisija v Taryba*[1] Teismas pareiškė:

> Iš 235 straipsnio teksto darytina išvada, kad jo taikymas kaip teisinio priemonės pagrindo yra pateisinamas tik tuo atveju, kai jokia kita Sutarties norma nesuteikia Bendrijos institucijoms reikiamų galių patvirtinti atitinkamą priemonę.

Šioje byloje jis priėjo prie išvados, kad ginčijama priemonė galėjo būti patvirtinta vadovaujantis EB sutarties 113 straipsniu, todėl 235 straipsnio taikymas nepateisintinas. Ši priemonė buvo pripažinta negaliojančia.

100 ir 100a straipsniai

100 straipsnis yra svarbus bendros veiklos esminių principų nustatymo šaltinis. Jame Taryba yra įpareigojama priimti direktyvas, suderinančias tokius nacionalinius įstatymus, taisykles ir administracines normas, kurios daro tiesioginį poveikį bendrosios rinkos kūrimui ir veikimui. Jis pasirodė esąs labai naudingas derinant teisės aktus tuomet, kai Sutartis nenustato jokio konkretaus pagrindo. Tačiau 100 straipsnio taikymo sritis yra labiau ribota negu 235 straipsnio, nes jis numato, kad priimami aktai turi būti direktyvos[2]. Dėl to direktyvos tapo klasikine suderinimo priemone. Kadangi direktyvos ne taip tiesiogiai įpareigoja valstybių narių valdžios institucijas kaip reglamentai, suderinimas iš esmės yra netiesioginis mechanizmas, įtraukiantis nacionalinę valdžią į teisės normų nustatymo procesą. Šio veiksnio reikšmė detaliau nagrinėjama 4 skyriuje (žr. p. 98).

100a straipsnis yra šiek tiek labiau ribotas. Jį įtraukė Suvestinis Europos aktas ir jo paskirtis – skatinti visų teisės aktų, reikalingų tam, kad būtų baigta kurti vidaus rinka, priėmimo procesą. Jis iš Ta-

[1] Case 45/86 (1987) ECR 1493.

[2] Direktyvos, kaip detaliau bus aiškinama p. 104, yra Bendrijos aktai, privalomi tik dėl siekiamo rezultato, ir jos palieka valstybėms narėms tam tikrą veikimo laisvę inkorporuojant jas į nacionalinę teisę.

rybos reikalauja priimti derinimo teisės aktus, kurie garantuotų vidaus rinkos įtvirtinimą ir veikimą (EB sutarties 100a straipsnio 1 dalis). Tačiau iš pirmo žvilgsnio atrodantis bendro pobūdžio 100a straipsnis išskiria tam tikras sritis. Jis neapima fiskalinių priemonių, teisės aktų laisvo asmenų judėjimo ir socialinėje srityse (EB sutarties 100a straipsnio 2 dalis). Kita vertus, teisės aktais, skirtais sveikatai, saugumui, aplinkos ir vartotojų apsaugai, turi būti siekiama labai geros apsaugos (EB sutarties 100a straipsnio 3 dalis).

220 straipsnis

Žymiausi mokslininkai šiai normai dažnai neskiria deramo dėmesio, tačiau ji pasirodė esanti svarbus politikos šaltinis. Norma siejasi su daugeliu klausimų, kuriais pageidautina, kad valstybės narės suderintų teisės aktus, tačiau tai gali būti geriau padaryta tarptautinėmis konvencijomis, o ne Bendrijos teisės aktais. Tai yra šios sritys:

- asmenų apsauga bei teisės ir jų apsauga tokiomis pat sąlygomis, kokias kiekviena valstybė sudaro savo piliečiams;
- dvigubo apmokestinimo panaikinimas ES;
- abipusis bendrovių pripažinimas, jų juridinio asmens statuso išlaikymas tais atvejais, kai jos keliasi iš vienos valstybės narės į kitą, taip pat galimybė susijungti bendrovėms, kurių veiklą reglamentuoja skirtingų valstybių įstatymai;
- formalumų, reguliuojančių abipusį teismų sprendimų pripažinimą ir vykdymą, supaprastinimas.

Nors kai kas apgailestavo dėl to, kad šios sritys nepriklauso Bendrijos teisei, tačiau aišku, jog tarptautinės konvencijos leidžia ir susitarti, ir derinti, ko nebūtų buvę įmanoma pasiekti įprastais Bendrijos teisės aktais. Būtent dėl šios normos galėjo būti priimta itin svarbi 1968 m. balandžio 27 d. Konvencija dėl abipusio nacionalinių teismų sprendimų pripažinimo.

Esminių veiklos principų nustatymo procesas

Daugiausia būtent Komisija yra Bendrijos politikos iniciatorė. Žinoma, Taryba pagal EB sutarties 152 straipsnį gali įpareigoti Komisiją atlikti visus tyrimus, kuriuos ji mano esant svarbius siekiant bendrų tikslų, tačiau būtent Komisija bus atsakinga už veiklą, kurios

reikės dėl to imtis. Pateikdama veiklos pasiūlymus, Komisija būtinai reikalauja konsultacijų. Visų pirma ji pradeda diskusijas su tais, kuriems tam tikras pasiūlymas gali turėti įtakos politinėje, profesinių sąjungų ar civilinės tarnybos srityse. Paskui Komisija ima nuodugniai svarstyti veiklos pasiūlymus pasitelkdama savo specialistų skyrius, o svarbiausia – teisės reikalų tarnybą. Tai padeda nustatyti galutinę poziciją, apie kurią pranešama Tarybai. Kai susitariama dėl pagrindinių politikos principų, Komisija pradeda svarstyti praktines šių pasiūlymų įgyvendinimo detales. Per susitikimus su nacionalinių civilinių tarnybų ekspertais analizuojama praktinė pasiūlymų reikšmė. Šie ekspertai labai gerai žino savo vyriausybių pageidavimus, dėl to jie puikiai gali Komisiją informuoti, ar šie pasiūlymai yra priimtini nacionaliniu lygmeniu. Tai ir tampa teisės aktų, įgyvendinančių veiklos pasiūlymus, pagrindu[3].

Kai susitariama dėl politikos, galima pradėti rūpintis jos vykdymu. Retai kada pasiūlytajai politikai užtenka tik vieno teisės akto, labai dažnai jai prireikia nemažai jų. Tam reikalingi koordinuoti veiksmai, ir turi būti nustatyti jų vykdymo terminai. Kartais išleidžiama baltoji knyga, kurioje įtvirtinama pasiūlytų teisės aktų programa, bet ji turi būti formaliai patvirtinta. Ryškiausias pavyzdys yra Cockfieldo Baltoji knyga, skirta vieningai rinkai. Jos išvados buvo patvirtintos per 1985 m. valstybių bei vyriausybių vadovų susitikimą ir įtrauktos į 1986 m. pasirašytą Suvestinį Europos aktą (SEA). Veiklos sritims, kurioms jau pritarta, gali būti priimta bendra teisės aktų leidimo programa. Tokios yra 1969 m. Bendra techninių prekybos kliūčių panaikinimo programa ir 1961 m. Laisvės teikti paslaugas apribojimų panaikinimo programa.

III. Teisės aktų priėmimas

Darbo pasidalijimas

Labai retai Bendrijos teisės aktą priima tik viena institucija. Komisija kartais turi įgaliojimus viena priimti teisės aktus (žr. p. 55), ta-

[3] D. Lasok, *Lasok & Bridge – Law and Institutions of the European Union*, 6th edn, 1994, Butterworth, p. 190.

čiau absoliučia dauguma atvejų Bendrijos teisės aktai yra dviejų ar daugiau institucijų tarpusavio sąveikos ir dialogo rezultatas. Šiais atvejais darbas taip pasidalijamas[4]:

- Komisija turi teisės akto iniciatyvos teisę ir pasiūlo jo projektą;
- Taryba yra institucija, turinti galutinio sprendimo teisę, išskyrus tuos atvejus, kai jai gali daryti įtaką Europos Parlamentas (žr. p. 88);
- Europos Parlamento vaidmuo gali būti įvairus priklausomai nuo taikomos procedūros ir gali varijuoti nuo paprastos konsultacijos iki veto teisės;
- kitos institucijos, tokios kaip ESRK ar Regionų komitetas, gali konsultuoti.

Šį darbo pasidalijimą atspindi įvairios teisės aktų leidimo procedūros. Per pastarąjį dešimtmetį jų gerokai pagausėjo ir jos tapo sudėtingesnės. Dabartinėje Bendrijos teisėje reikia išskirti: a) tradicinę procedūrą; b) konsultavimo procedūrą; c) taikinimo procedūrą; d) bendradarbiavimo procedūrą; e) bendro sprendimo procedūrą; f) pritarimo procedūrą. Visas jas, taip pat ir procedūrą, pagal kurią Komisija veikia viena, aptarsime iš eilės. Reikia atskleisti tuos formalius reikalavimus, kurie keliami nepriklausomai nuo taikomos procedūros. Pagal EB sutarties 190 straipsnį visuose Bendrijos teisės aktuose privalo būti nurodytos priežastys, dėl kurių jie priimami, ir turi būti nuoroda į visus pasiūlymus ar nuomones, privalomus pagal Sutartį. Tai yra akivaizdus civilinės teisės bruožas. Šią sistemą taikančiose šalyse pareiga nurodyti bet kokio sprendimo – teisinio, administracinio ar teisminio – pagrindą yra įtvirtinta teisiniame mechanizme ir pagrindiniuose jo principuose.

Tradicinė procedūra

Kaip jau rodo pats pavadinimas, iki SEA ir ES sutarties padarytų pakeitimų ši procedūra iš pradžių buvo taikoma visiems Bendrijos teisės aktams. Nors dėl šių pakeitimų jos taikymo mastas gerokai sumažėjo, vis dėlto išlieka sričių, kuriose ji tebetaikoma, būtent: laisvas kapitalo judėjimas į trečiąsias šalis ar iš jų (EB sutarties 73c straipsnis), minimalios importo kainos pagal bendrąją žemės ūkio po-

[4] Serie Manuali Giuridici, *Diritto delle Comunità europee*, 1995, p. 159–160.

litiką (EB sutarties 44 straipsnio 6 dalis) ir savarankiški mokesčio, nustatyto pagal bendrąjį išorinį muito tarifą (EB sutarties 28 straipsnis), pakeitimai ar laikinas netaikymas. Tradicinės procedūros dalyvės – tik Taryba ir Komisija, ir joms nereikia konsultuotis su Europos Parlamentu ar kuria nors kita institucija. Tačiau tai nereiškia, jog su šiomis institucijomis negali būti konsultuojamasi, jei Komisija ar Taryba mano, kad tai reikalinga.

Tradicinėje procedūroje Komisija turi iniciatyvos teisę, o Taryba priima galutinį sprendimą. Dėl paprastumo šis procesas dažnai apibūdinamas taip: „Komisija siūlo, Taryba sprendžia". Tačiau Europos Parlamentas taip pat gali dalyvauti teisės akto iniciatyvos procese. Pagal EB sutarties 138b straipsnį, kurį įterpė ES sutartis, Parlamentas gali prašyti Komisijos teikti atitinkamus pasiūlymus tais klausimais, kuriais, jo manymu, Bendrijos teisės aktą reikia priimti, kad Sutartis būtų įgyvendinta. Šiuo atveju Parlamentas privalo spręsti visų balsų dauguma. Būtina pažymėti, kad ilgainiui Tarybos–Komisijos dialogo pagal tradicinę procedūrą „grynumas" sumenkėjo dėl kitų institucijų įsikišimo bei nuomonių. Kaip jau minėta, svarbus vaidmuo tenka Koreperui, tarpininkaujančiam šioms dviem institucijoms. Be to, Komisiją šiek tiek varžo Europos viršūnių tarybos nurodymai dėl priemonių, kurių turi būti imtasi. Šių institucijų laisvė yra apribota ir finansiniu atžvilgiu, nes pagal EB sutarties 201a straipsnį Komisija privalo užtikrinti, kad pasiūlymą bus galima finansuoti Bendrijos nuosavomis lėšomis[5].

Būtent šioje procedūroje Tarybos teisės aktų leidimo galios yra didžiausios. Tačiau tai nereiškia, kad nuo to momento, kai Komisija jai pateikia pasiūlymą, priimdama galutinį sprendimą ji turi neribotą veikimo laisvę. Pagal EB sutarties 189a straipsnio 1 dalį kiekvienam aktui, kuris yra to pasiūlymo pataisa, reikalingas vieningas Tarybos pritarimas. Kol pasiūlymą svarsto Taryba, Komisija bet kada gali pakeisti savo pasiūlymą (EB sutarties 189a straipsnio 2 dalis). Taip susidaro įspūdis, jog Komisija per Tarybos posėdžius yra garbinga „tarpininkė", ir ji gali būti lanksti, kad išgelbėtų tai, ką pateiktame pasiūlyme galima išgelbėti, užuot palikus jį nenagrinėtą ar vetuotą.

[5] Serie Manuali Giuridici, *op. cit.*, p. 161.

Konsultavimo procedūra

Šioje procedūroje Taryba vis dar yra suvereni sprendimus priimanti institucija, tačiau pasiūlytus aktus ji gali priimti (arba jų nepriimti) tik pasikonsultavusi su Europos Parlamentu. SEA, ES sutartis bei Amsterdamo sutartis sumažino ir šios procedūros taikymo sritis, bet ji tebetaikoma keliose svarbiose Bendrijos politikos srityse, įskaitant Europos pilietybę (EB sutarties 8e straipsnis), pramonės politiką (EB sutarties 130 straipsnis), steigimosi teisę (EB sutarties 54 straipsnio 1 dalis) ir t. t. Cinikai gali šią procedūrą vertinti kaip labai nerimtą, nes Taryba nėra įpareigota atsižvelgti į pateiktą pasiūlymą. Tačiau šioje sistemoje yra įtvirtintos tam tikros garantijos, kad ši konsultacija netaps tik simboliška procedūra. Pirma, kaip jau minėta, konsultacija su Parlamentu yra oficialus reikalavimas, kurį pažeidus priimtas teisės aktas gali būti pripažintas negaliojančiu[6]. Antra, nepakanka, kad Taryba tik paprašytų Parlamento nuomonės, – ta nuomonė turi būti ir pateikta. Trečia, Parlamento pateiktoje nuomonėje iš esmės turi atsispindėti paskui priimtas aktas. Todėl su Parlamentu turi būti iš naujo konsultuojamasi, jei nuo to laiko, kai buvo pateikta jo nuomonė, iki tada, kai Taryba rengiasi priimti aktą, pasiūlymas gerokai pakeičiamas[7].

Taikinimo procedūra

Tai retai taikoma procedūra, atsiradusi 1975 m. kovo 4 d. priėmus bendrą Komisijos, Tarybos ir Parlamento deklaraciją[8]. Tai yra konsultavimo procedūros variantas, taikomas tuomet, kai: a) teisės aktas yra bendro pobūdžio; b) jis finansiniu atžvilgiu yra labai svarbus; c) jis priklauso neprivalomosioms Bendrijos išlaidoms. Kaip pabrėžė Beaumontas ir Weatherillis[9], ši procedūra dėl silpnų Parlamento galių yra nepakankamai efektyvi, dėl to taikoma ribotai.

---

[6] Case 138/79, *op. cit.*, p. 3361.

[7] Case C–65/90, *European Parliament v Council* (1992) ECR I–4593.

[8] *OJ* 1975 C 89.

[9] S. Weatherill, P. Beaumont, *EC Law*, 1993, Penguin, p. 124.

Bendradarbiavimo procedūra

Šią procedūrą įdiegė SEA, ir dėl jos Parlamento įtaka sprendimų priėmimo procese pagaliau padidėjo. Pirmiausia buvo numatyta, kad ji bus priemonė vidaus rinkos teisės aktams priimti atsižvelgiant į gana griežtus terminus ir siekiant užtikrinti, jog paskutinis terminas – 1992 m. – būtų lengviau pasiektas. Tačiau įsigaliojus ES sutarčiai visiškai pasikeitė bendradarbiavimo procedūros objektas. Daugumai sričių, kurioms iki tol buvo taikoma bendradarbiavimo procedūra, imta taikyti naują teisės aktų priėmimo mechanizmą – bendro sprendimo procedūrą (EB sutarties 189b straipsnis, žr. p. 88). Į sritis, kurioms ir toliau taikoma bendradarbiavimo procedūra, buvo įtraukta nemažai priemonių, kurioms anksčiau užteko konsultavimo procedūros. Be to, bendradarbiavimo procedūra buvo perkelta iš EB sutarties 149 straipsnio 2 dalies į 189c straipsnį.

Atsižvelgiant į tai galima teigti, kad ES sutartis tam tikru atžvilgiu sumenkino bendradarbiavimo procedūros vaidmenį. Amsterdamo sutartis dar labiau susiaurino jos taikymą, nes kai kurioms svarbioms sritims, kurioms pagal ES sutartį ji buvo taikoma, nustatė bendro sprendimo procedūrą. Bendradarbiavimo procedūra yra gana sudėtinga, ją sudaro šie etapai:

a) Komisija pateikia savo pasiūlymą;
b) Europos Parlamentas išleidžia savo nuomonę; tai yra vadinamasis pirmasis svarstymas;
c) Taryba, sprendimus priimdama kvalifikuota balsų dauguma, priima bendrą poziciją;
d) Parlamentui yra nusiunčiamas informacinis pranešimas apie bendrą poziciją; tuo pačiu metu Taryba ir Komisija informuoja Parlamentą, pirma, apie visas priežastis, kurios paskatino Tarybą priimti bendrą poziciją, ir, antra, apie Komisijos poziciją;
e) pranešus apie bendrą poziciją prasideda trijų mėnesių laikotarpis; šiuo laikotarpiu galimi tokie variantai:
   - Parlamentas pritaria bendrai pozicijai arba nepriima jokio sprendimo; tokiu atveju Taryba priima aktą bendros pozicijos pagrindu;
   - Parlamentas absoliučia balsų dauguma pasiūlo vieną ar daugiau bendros pozicijos pataisų;
   - Parlamentas ta pačia balsų dauguma atmeta bendrą poziciją;

f) šių procedūrų rezultatai pranešami Tarybai; Parlamentui atmetus bendrą poziciją, kad Taryba per antrąjį svarstymą priimtų aktą, reikalaujama vieningumo; jei buvo pasiūlytos pataisos, Komisija turi per vieną mėnesį iš naujo peržiūrėti pasiūlymą, kurio pagrindu Taryba buvo priėmusi bendrą poziciją; tai darydama Komisija privalo atsižvelgti į Parlamento pateiktas pataisas;
g) Komisija nusiunčia Tarybai tiek peržiūrėtą pasiūlymą, tiek tas Parlamento pateiktas pataisas, kurių ji nepriėmė, ir dėl jų pareiškia savo nuomonę; Taryba gali vieningai priimti šias pataisas;
h) Taryba priima Komisijos peržiūrėtą pasiūlymą; ji tai daro kvalifikuota balsų dauguma, bet jei Taryba nori pataisyti Komisijos peržiūrėtą pasiūlymą, ji tai turi padaryti vieningai;
i) jei Parlamentas pasiūlo pataisas dėl bendros pozicijos ar ją atmeta, Taryba turi viską padaryti per tris mėnesius. Jei per šį laiką sprendimas nepriimamas, Komisijos pateiktas pasiūlymas laikomas nepriimtu.

Kaip minėta, visi terminai yra nustatyti gana griežtai, tačiau nurodytieji trijų mėnesių terminai gali būti pratęsti ne ilgiau kaip vienam mėnesiui, jei Taryba ir Parlamentas tam pritaria. Atsiradus galimybei atmesti Tarybos bendrą poziciją Parlamento įtaka priimant sprendimus gerokai padidėjo. Ligšiolinė praktika rodo, kad Parlamentas nepiktnaudžiauja savo galiomis ir bendrą poziciją atmetė tik keletą kartų, tačiau jis pateikė daug pataisų tiek per pirmuosius, tiek per antruosius svarstymus[10].

Bendro sprendimo (arba taikinimo ir veto) procedūra

Tai visiškai nauja procedūra, nustatyta ES sutartyje ir įterpta į EB sutartį kaip 189b straipsnis. Kaip minėta, ji apima daugumą sričių, kurioms anksčiau buvo taikoma bendradarbiavimo procedūra. Tai priemonės, kurių imamasi vadovaujantis 100a straipsniu (derinimas, padedantis baigti kurti vidaus rinką), 57 straipsniu (abipusis diplomų pripažinimas), 54 straipsnio 2 dalimi (priemonės, įgyvendinan-

[10] P. Craig, G. de Burca, *EC Law -Text, Cases & Materials*, 1996, Clarendon Press, p. 123–124.

čios bendrą steigimosi laisvės įtvirtinimo programą) ir 49 straipsniu (laisvas darbuotojų judėjimas). Tačiau ji apima ir tokius klausimus kaip kultūros politika (128 straipsnis), sveikatos apsaugos politika (129 straipsnis) bei moksliniai tyrimai ir techninė plėtra (130i straipsnis).

Amsterdamo sutartis dar labiau išplėtė šios procedūros taikymo mastą, ir ji taikoma:

a) tam tikroms naujoms Sutarties normoms, kurias įtraukė Amsterdamo sutartis, būtent naujo skyriaus, skirto užimtumui, 5 straipsniui (skatinamosios priemonės), 119 straipsniui (socialinė politika – lygios galimybės ir lyčių lygybė), 191a straipsniui (bendri skaidrumo principai) ir 209a straipsniui (kova su piktnaudžiavimais, kenkiančiais finansiniams Bendrijos interesams);
b) sritims, kurioms anksčiau buvo taikoma bendradarbiavimo procedūra, būtent: diskriminavimo dėl nacionalinės priklausomybės uždraudimas (6 straipsnis), profesinis mokymas (127 straipsnio 4 dalis), Europos regioninės plėtros fondo įgyvendinimo priemonės (130e straipsnis), bendradarbiavimas aplinkos (130s straipsnio 1 dalis) ir vystymosi srityse;
c) tokioms sritims kaip Bendrijos darbuotojų imigrantų socialinės apsaugos taisyklės (51 straipsnis) ir savarankiškos asmenų veiklos pradėjimo ir vertimosi ja koordinavimo taisyklės (57 straipsnio 2 dalis), kurias anksčiau apėmė konsultavimo procedūra (nurodyti EB sutarties straipsniai).

Bendro sprendimo procedūra Parlamentui teisės aktų priėmimo procese suteikia dar didesnes galias negu bendradarbiavimo procedūra. Pagrindinis šių dviejų mechanizmų skirtumas yra tas, kad bendro sprendimo procedūra leidžia Parlamentui, sprendimą priimančiam absoliučia balsų dauguma, vetuoti priemonę paskutiniame etape, jei su Taryba, įsikišus taikinimo komitetui, negali būti susitarta. Taikinimo komitetas yra padalinys, sudarytas iš lygaus Tarybos ir Parlamento narių skaičiaus. Procedūra – tai trys pagrindiniai etapai, kuriuos Amsterdamo sutartis neseniai pataisė ir supaprastino.

Pirmasis etapas

Pirmieji etapai yra panašūs į tuos, kuriuos aptarėme nagrinėdami bendradarbiavimo procedūrą. Komisija pateikia pasiūlymą tiek Tarybai, tiek Europos Parlamentui. Taryba, sprendimą priimdama

kvalifikuota balsų dauguma ir prieš tai gavusi Europos Parlamento nuomonę, turi pasirinkti vieną variantą iš trijų. Jei pritaria visoms pataisoms, išdėstytoms Parlamento nuomonėje, ji gali priimti nepakeistą aktą. Jei Parlamentas nepateikia jokių pastabų, Taryba taip pat gali priimti aktą. Jei nepasirenkama nė viena iš šių dviejų galimybių, Taryba priima bendrą poziciją, kurią siunčia Parlamentui. Taryba taip pat informuoja Parlamentą, kokios priežastys paskatino priimti bendrą poziciją, o Komisija Parlamentą taip pat informuoja apie savo poziciją.

Antrasis etapas

Pranešus apie bendrą poziciją prasideda trijų mėnesių laikotarpis. Tuomet esama įvairių galimybių:

- Parlamentas pritaria bendrai pozicijai; tokiu atveju Taryba priima numatytą aktą vadovaudamasi savo bendra pozicija;
- Parlamentas nepriima jokio sprendimo; šiuo atveju Taryba priima atitinkamą aktą vadovaudamasi savo bendra pozicija;
- Parlamentas absoliučia visų narių balsų dauguma atmeta bendrą poziciją; šiuo atveju tariama, kad aktas nepriimtas;
- Parlamentas pasiūlo bendros pozicijos pataisas; pataisytas tekstas siunčiamas Tarybai ir Komisijai, kurios pareiškia nuomones dėl šių pataisų.

Jei per tris mėnesius Taryba pritaria visoms Parlamento pasiūlytoms pataisoms, atitinkamas aktas priimamas kaip atitinkamai pataisyta bendra pozicija. Jei Taryba pritaria ne visoms pataisoms, Tarybos ir Parlamento pirmininkai turi sušaukti taikinimo komiteto posėdį, ir pradedamas antrasis svarstymas.

Trečiasis etapas

Šiame etape veikia taikinimo komitetas, kurio užduotis – pasiekti, kad būtų susitarta dėl bendro teksto. Į komiteto veiklą įsitraukia Komisija, vėl atlikdama „garbingos tarpininkės" vaidmenį. Jei dėl bendro teksto susitariama per šešias savaites, Parlamentas ir Taryba turi dar šešias savaites atitinkamam aktui pagal bendrą tekstą priimti. Jei kuri nors iš šių institucijų to nepadaro, tariama, kad aktas nepriimtas. Jei taikinimo komitetas nepritaria bendram teks-

tui, tariama, kad aktas nepriimtas. Aukščiau minėti trijų mėnesių ir šešių savaičių terminai vėl gali būti bendru Tarybos ir Parlamento susitarimu atitinkamai pratęsti daugiausia vienam mėnesiui ir dviem savaitėms.

Pritarimo procedūra

Šią procedūrą nustatė SEA (8 ir 9 straipsniai). Nors apima nedaugelį sričių, procedūra Europos Parlamentui suteikia tikriausiai svariausią žodį sprendimų priėmimo procese, nes įtvirtina neribotas teises jį atidėti ir suteikia absoliučią atmetimo teisę[11]. Pagal SEA pritarimo procedūra buvo įtraukta į EB sutarties 237 ir 238 straipsnius. Tačiau ir ES sutartis, ir Amsterdamo sutartis pakeitė ir išplėtė šios procedūros taikymą tokiose srityse kaip nuobaudos, taikytinos, jei valstybė narė rimtai ir nuolat pažeidinėja pagrindines žmogaus teises (ES sutarties Fa straipsnis), naujų valstybių narių priėmimo procedūra (ES sutarties O straipsnis), struktūrinių fondų veikimas (130d straipsnio 1 dalis), Sanglaudos fondo įkūrimas (130d straipsnio 2 dalis), tiesioginių Europos Parlamento rinkimų procedūra (138 straipsnio 3 dalis), tam tikros tarptautinės sutartys (228 straipsnio 3 dalis) (visi jie yra EB sutarties straipsniai).

Komisija, veikianti kaip vienintelė teisės aktų leidėja

Jau buvo pažymėta, kad pagal EB sutartį Komisijai yra suteikti tam tikri įgaliojimai veikti kaip vienintelei teisės aktų leidėjai, pavyzdžiui, pagal 90 straipsnio 3 dalį dėl viešųjų bendrovių padėties vykdant ES konkurencijos politiką. Nei Sutartis, nei joks kitas Bendrijos teisės aktas nenustato, kokios procedūros tokiais atvejais turėtų laikytis Komisija. Tačiau apstu pavyzdžių, liudijančių, kad tuomet Komisija prieš priimdama aktą kiek įmanoma plačiau konsultuojasi. Tai netrukdo tam tikroms valstybėms narėms abejoti šių taisyklių teisėtumu[12].

[11] M. Westlake, *The Commission and the Parliament: Partners and Rivals in the European Policy-making Process*, 1994, Penter Publishers, p. 95.

[12] P. Craig, G. de Burca, *op. cit.*, p. 121.

IV. Bendrijos biudžetas

Nuo nacionalinių įnašų iki „nuosavų"[13] lėšų

Iš pradžių Bendrijos veikla buvo finansuojama vien iš valstybių narių įnašų, tačiau EB sutarties 201 straipsnis pasiūlė Bendrijai veikti naudojant lėšas, priklausančias pačiai organizacijai. Tarybos 1970 m. balandžio 21 d. sprendimas[14] įtvirtino nuostatą dėl palaipsnio nacionalinių įnašų pakeitimo nuosavomis Bendrijos lėšomis. Jas galima suskirstyti į penkias kategorijas:

- žemės ūkio mokesčiai, nustatyti į Bendriją importuojamiems maisto produktams;
- cukraus ir gliukozės mokesčiai;
- muitai, nustatyti pagal bendrąjį muitų tarifą;
- bent vienas procentas nuo pridėtinės vertės mokesčio, kurį gauna valstybės narės;
- pajamos iš kitų mokesčių, nustatytų pagal Sutartyje įtvirtintą bendrąją politiką.

Ši sistema buvo įgyvendinama ilgiau negu iš pradžių tikėtasi, ir „nuosavų lėšų" sistema pradėjo visiškai veikti tik nuo 1980 m.

Biudžeto principai

Bendrijos biudžetas apima visas Bendrijos, kaip juridinio asmens, pajamas ir išlaidas, įskaitant ir Socialinį fondą. Jis taip pat apima visas institucijų administracines išlaidas, susijusias su bendrąja užsienio ir saugumo politika, bendradarbiavimu teisingumo ir vidaus reikalų srityse, kaip numato ES sutartis (EB sutarties 199 straipsnis). Siekiant užtikrinti, kad tie, kurie inicijuoja Bendrijos teisės aktus, visada atsimintų, kokių finansinių apribojimų ES turi paisyti, ES sutartis įvedė „biudžetinės drausmės" principą (EB sutarties 201a straipsnis). Tai reiškia, jog Komisija negali siūlyti ar keisti jokio pasiūlymo arba imtis kokių nors įgyvendinimo priemonių, kurios turės rimtų padarinių biudžetui, išskyrus atvejus, kai ji gali užtikrinti, kad atitinkamas

[13] Kabutės šiuo atveju rašomos todėl, kad žodžiai „nuosavos Bendrijos lėšos" yra vienas iš daugelio Bendrijos įžeidimų anglų kalba.

[14] *OJ Special Edition* 1970 L 94.

pasiūlymas ar priemonė atitiks Bendrijos nuosavas lėšas. Kaip rimtai Bendrijos institucijos žiūri į šį principą, aiškiai parodė sutartis, 1993 m. sudaryta tarp Parlamento, Tarybos ir Komisijos siekiant užtikrinti, kad Bendrijos išlaidos neviršys tam tikrų ribų[15].

Bendrijos biudžetui taip pat taikomas „kasmetiškumo" principas. Jis taikomas ateinantiems metams, ir išlaidos, įtrauktos į biudžetą, nustatomos vieniems finansiniams metams (EB sutarties 202 straipsnis). Finansiniai metai prasideda sausio 1 d. ir baigiasi gruodžio 31 d. (EB sutarties 203 straipsnio 1 dalis). Dėl šio principo nėra visuotinio susitarimo, nes kasmet biudžetas gali sužlugti dėl vienos iš biudžeto procedūroje dalyvaujančių institucijų prieštaravimų (dažniausiai Europos Parlamento). Jei dėl šių prieštaravimų biudžetas atmetamas, kaip jau keletą kartų buvo atsitikę, Bendrija, nors ir nepriversta bankrutuoti, privalo veikti paisydama labai griežtų apribojimų.

Privalomosios ir neprivalomosios išlaidos

Tokio išskyrimo Sutartyje nėra, bet jis atsirado 1982 m. birželio 30 d. priėmus bendrą Komisijos, Parlamento ir Tarybos deklaraciją. Privalomosios išlaidos buvo apibrėžtos kaip tos, kurias Bendrija privalo įtraukti į biudžetą, kad užtikrintų savo vidaus įsipareigojimų pagal Sutartį ir jos pagrindu priimtų teisės aktų įgyvendinimą. Kaip pažymėjo Bainbridge'as ir Teasdale'as[16], skirtumas tarp privalomųjų ir neprivalomųjų išlaidų iš esmės yra politinis, nes jis siejasi su Tarybos ir Parlamento santykiais ir su klausimu, kuri iš šių dviejų institucijų taria paskutinį žodį svarbiausiais biudžeto klausimais. Vienas iš svarbiausių privalomųjų išlaidų punktų yra bendroji žemės ūkio politika.

Biudžeto procedūra

Bendrijos biudžeto tvirtinimo procedūra yra šiek tiek gremėzdiška, bet, palyginti su kai kuriomis anksčiau minėtomis teisės aktų priėmimo procedūromis, yra tikras aiškumo pavyzdys. Ji įtvirtinta EB sutarties 203 straipsnyje, ir iš esmės galima išskirti keturis pagrindinius etapus.

[15] *OJ* 1993 C 331.

[16] *Op. cit.*, p. 74.

Biudžeto projekto parengimas – pirmasis Tarybos svarstymas

Visos Bendrijos institucijos iki liepos 1 d. parengia savo išlaidų įvertinimus. Tada Komisija sujungia šiuos įvertinimus ir gauna pirminį biudžeto projektą, kuriame turi būti įvertintos visos pajamos ir išlaidos. Šis projektas iki rugsėjo 1 d. pateikiamas Tarybai. Jei ši ketina nukrypti nuo pirminio projekto, tai privalo konsultuotis su Komisija ir prireikus – su suinteresuotomis institucijomis. Paskui Taryba kvalifikuota balsų dauguma patvirtina biudžeto projektą ir ne vėliau kaip iki spalio 5 d. pateikia jį Parlamentui.

Pirmasis Parlamento svarstymas

Parlamento veiksmai nagrinėjant biudžeto projektą priklauso nuo to, kokios yra išlaidos – privalomosios ar neprivalomosios. Pirmųjų atžvilgiu jis turi teisę tik siūlyti tam tikras modifikacijas, o antrųjų gali siūlyti pataisas, bet tik neviršydamas maksimalios padidėjimo normos, apie kurią turi būti pranešta Komisijai. Jei Parlamentas per 45 dienas pritaria biudžeto projektui arba nepateikia modifikacijų ar pataisų, biudžetas laikomas galutinai priimtu. Tačiau jeigu – taip būna daugeliu atvejų – Parlamentas pateikia tokius pakeitimus, biudžeto projektas kartu su pataisomis ir pasiūlytomis modifikacijomis grąžinamas Tarybai antrajam svarstymui.

Antrasis Tarybos svarstymas

Visų pirma Taryba privalo su Komisija ir bet kuria kita suinteresuota institucija aptarti biudžeto projektą. Paskui ji gali pakeisti bet kurią Parlamento pataisą dėl neprivalomųjų išlaidų. Iš modifikacijų, pasiūlytų biudžeto daliai, kuri apima privalomąsias išlaidas, turi būti išskirtos tos, kurios padidina bendrą institucijos išlaidų sumą, ir tos, kurios turi atvirkščią poveikį. Pirmuoju atveju pasiūlytos modifikacijos laikomos atmestomis, išskyrus atvejus, kai Taryba aiškiai jas priima; antruoju atveju pasiūlytos modifikacijos laikomos priimtomis, išskyrus tuos atvejus, kai Taryba aiškiai jas atmeta. Tada biudžeto projektas pakeičiamas pagal Tarybos priimtas pasiūlytas modifikacijas. Jei Taryba per 15 dienų nepakeičia nė vienos Parlamento pa-

siūlytos pataisos ir priima jo modifikacijas, biudžetas laikomas galutinai priimtu. Priešingu atveju jis grąžinamas Parlamentui antrajam svarstymui.

Antrasis Parlamento svarstymas

Per 15 dienų nuo biudžeto projekto gavimo dienos Parlamentas gali pataisyti ar atmesti Tarybos pateiktas modifikacijas jo pasiūlytoms pataisoms ir atitinkamai patvirtinti biudžetą. Jei per tą laikotarpį Parlamentas nieko nedaro, biudžetas laikomas patvirtintu. Tačiau Parlamentas taip pat gali atmesti biudžeto projektą ir pareikalauti naujo projekto.

Kaip Parlamentas naudojosi šiomis galiomis?

Kadangi biudžetas yra viena iš keleto sričių, kuriose Parlamentui palyginti neseniai buvo leista tikrai „pamankštinti raumenis", nestebina tai, kad jis keletą kartų (1979 ir 1984 m.) pasinaudojo savo teise atmesti biudžetą. Tačiau Parlamentas visuomet buvo priverstas susitaikyti su savo galių apribojimais. Skaudžiausias prisiminimas – 1986 m., kai Teismas nurodė, jog Parlamentas, įgyvendindamas savo galias, turi veikti bendradarbiaudamas su Taryba ir laikytis EB sutartyje įtvirtintų principų[17]. Tai įvyko dėl 1986 m. biudžeto procedūros, kada Parlamentas atsisakė neviršyti nustatytų neprivalomųjų išlaidų. Taryba dėl to padavė Parlamentą į ETT ir laimėjo. Tačiau tame biudžete buvo labai atsižvelgta į Parlamento norą turėti daugiau neprivalomųjų išlaidų.

Nuo to laiko Tarybos ir Parlamento santykiai šiuo klausimu gerokai pasitaisė, dėl to pastaraisiais metais biudžetas nebuvo atmestas. Vienas iš įvykių, sustiprinusių šią partnerystę, buvo 1993 m. Tarybos ir Parlamento tarpinstitucinė sutartis[18], kuri privalomosioms išlaidoms įtvirtino taikinimo procedūrą. Tai užtikrino tam tikrą Parlamento įtaką išlaidų, dėl kurių Taryba yra labiausiai atsakinga, klausimu[19].

---

[17] Case 34/86, *Council v European Parliament* (1986) ECR 2155.

[18] *OJ* 1993 C 331.

[19] D. Lasok, *op. cit.*, p. 227.

Biudžeto projekto atmetimo padariniai

Tuo atveju, kai Parlamentas nusprendžia atmesti biudžeto projektą, Bendrijos institucijų finansinė padėtis tampa gana kebli. Kol bus pateiktas naujas biudžeto projektas, nauji finansiniai metai jau bus prasidėję; tačiau ES mechanizmas juk turi kaip nors veikti. Tai daroma taikant EB sutarties 204 straipsnį. Ši norma nustato, kad tais atvejais, kai iki naujų finansinių metų dėl biudžeto nebalsuojama, pagal bet kurią biudžeto eilutę gali būti išleista ne daugiau kaip viena dvyliktoji biudžeto dalis. Dėl to Bendrijos institucijos privalo atsižvelgti į finansavimą, kai nepaisoma infliacijos. Tiesa, EB sutarties 204 straipsnis leidžia Tarybai padidinti išlaidas ir daugiau negu viena dvyliktąja, tačiau Parlamentas vėlgi gali kaišioti pagalius ir priimti kitokį sprendimą dėl tos išlaidų dalies, kuri viršija vieną dvyliktąją.

Biudžeto vykdymas

Komisija, kaip Bendrijos vykdomoji valdžia, vykdo biudžetą (EB sutarties 205 straipsnis). Ji privalo tai daryti vadovaudamasi finansų reglamentais. Tai yra Tarybos priimtos taisyklės, nustatančios procedūrą, taikomą biudžeto sudarymui ir vykdymui bei apskaitos pateikimui ir audito atlikimui (EB sutarties 209 straipsnis). Komisija privalo savarankiškai vykdyti biudžetą ir neviršyti nustatytų asignavimų. Visai be reikalo ES sutartis EB sutarties 205 straipsnį papildė reikalavimu, kad vykdydama šias pareigas Komisija turi „laikytis patikimo finansų valdymo principo".

Komisija už biudžeto vykdymą atsiskaito Parlamentui, kuris vadovaujasi Tarybos rekomendacija, priimta kvalifikuota balsų dauguma (EB sutarties, pakeistos Amsterdamo sutartimi, 206 straipsnio 1 dalis). Dėl to Taryba ir Parlamentas paeiliui peržiūri biudžeto vykdymo ataskaitas ir finansinę ataskaitą, kurią kasmet turi pateikti Komisija (EB sutarties 205a straipsnis), taip pat, *inter alia*, kasmetinę Audito Rūmų ataskaitą ir institucijų, kuriose buvo atliktas auditas, atsiliepimus dėl Audito Rūmų išvadų.

V. Išvados

Kritikuojant Bendrijos sprendimų priėmimo procedūras lengviausia, kaip minėta, peikti jų sudėtingumą. Teisybė, kad būtų prisimintos

visos bent vienos iš procedūrų, įtrauktų SEA ir ES sutarties, detalės, iššūkis metamas net entuziastiškiausiai nusiteikusio „kaliko" atminčiai. Tačiau tokia kritika turėtų būti sušvelninta dėl dviejų priežasčių. Pirma, „naujos" procedūros siejasi su griežtais laiko apribojimais, dėl to padidėjo sprendimų priėmimo proceso teisinis aiškumas. Antra, šis sudėtingumas siejasi su noru į Bendrijos sprendimų priėmimo procesą kuo labiau įtraukti vienintelę demokratiškai išrinktą organizacijos instituciją. Suteikti pastarajai visas teisės aktų leidimo galias šiuo metu būtų šiek tiek nerealus pasiūlymas, ypač turint galvoje tam tikrą „Europos šaltumą", kuris nuo paskutiniojo dešimtmečio pradžios veikė Europos rinkėjus. Kita geriausia alternatyva būtų bandyti kiek įmanoma plačiau įtraukti Parlamentą, o Tarybai palikti pagrindinį vaidmenį. Tai, atrodo, yra priimtinas kompromisas.

4. BENDRIJOS TEISĖS ŠALTINIAI

I. Įžanga

Kad pagamintų produktus, amatininkams, be profesinės kvalifikacijos, dar reikia turėti žaliavų ir įrankių. Teisininkui tokios žaliavos ir įrankiai yra vadinamieji teisės šaltiniai, t. y. taisyklių kūrimo mechanizmas, kuris jam leidžia spręsti kasdien kylančius teisinius klausimus. Teisininkai, priklausantys bendrosios teisės tradicijai, teisės šaltinių sąvoką visuomet aiškindavo gerokai plačiau nei jų kolegos, atstovaujantys civilinės teisės tradicijai. Pastarieji, nė kiek neabejodami, kad vienintelis galiojantis teisės šaltinis yra teisės aktai, stengiasi neįtraukti teismo sprendimų į šios sąvokos turinį. Tačiau net pats atkakliausias šios teorijos gynėjas turėtų sutikti, kad būtent teismų – tiek nacionalinių, tiek Europos – sprendimai yra Bendrijos normų, kurios dažnai apibūdinamos kaip bendros, kartais net neapibrėžtos, pagrindas. Autoriaus nuomone, tai ir yra tinkama priežastis juos priskirti prie teisės šaltinių.

Todėl šiame skyriuje plačiau pažvelgsime į tai, kas sudaro Bendrijos teisės šaltinį, – tai jau buvo matyti ir iš 1 skyriuje pateikto sąrašo (žr. p. 29). Aptarsime Bendrijos teisės aktus (tiek pirminės, tiek išvestinės teisės), teismo sprendimus, tarptautinę teisę ir bendruosius teisės principus. Nėra įtvirtinta jokios aiškios visų šių šaltinių hierarchijos, nors visuotinai pripažįstama, kad teisės aktai turi aukštesnę galią visų kitų atžvilgiu. Tačiau pirmiausia reikėtų pateikti keletą pastabų.

Visų pirma pažymėtina, kad terminu „Bendrijos aktas" vadinami visi norminiai ar administraciniai Bendrijos valdžios institucijų priimti dokumentai. Todėl Komisijos „nuraminimo raštas", priimtas

pagal ES konkurencijos teisę (žr. p. 269), yra taip pat galiojantis Bendrijos aktas, kaip ir Tarybos priimtas pagrindinis reglamentas. Taigi terminas „aktas" neturėtų būti painiojamas su terminu „aktas", taikomu bendrojoje teisėje, t. y. su norminiu aktu, priimtu konstitucijoje nustatyto įstatymų leidėjo (tokio kaip Jungtinės Karalystės parlamentas ar JAV Kongresas).

Kitas čia paminėtinas klausimas siejasi su Bendrijos aktų tekstų kalba. Paprastai visi Bendrijos teisės aktai yra vienodai autentiški visomis vienuolika Bendrijos kalbų: airių, anglų, danų, ispanų, italų, olandų, portugalų, prancūzų, suomių, švedų ir vokiečių. Tačiau yra keletas išimčių. Pirma, nors airių kalba ir yra oficiali Bendrijos kalba, tik pagrindinės Bendrijos sutartys ir konvencijos[1] airių kalba yra autentiškos. Antra, Paryžiaus sutartis buvo parengta tik prancūzų kalba. Nors šis dokumentas ir buvo išverstas į kitas Bendrijos kalbas, prancūziškasis variantas tebėra vienintelis autentiškas.

Tai, kad visi skirtingų kalbų variantai yra „vienodai autentiški", reiškia, jog joks variantas neturi pirmenybės. Kartais dėl to gali kilti problemų. Kad ir kokios profesionalios ir sąžiningos būtų Bendrijos institucijų vertimų tarnybos, kartais vis tiek atsiranda neatitikimų tarp Bendrijos teisės aktų skirtingomis kalbomis variantų. Tada kyla klausimas, kuris variantas turės pirmenybę, jei išvis toks bus. Teisingumo Teismas, bandęs spręsti šias problemas, tokiu atveju sprendimą priima atsižvelgdamas į svarstomo akto tikslus ir prasmę [2].

II. Pirminės teisės aktai

Sąvoka

ES pirminės teisės aktai gali būti apibūdinti kaip visi Bendrijai skirti dokumentai, kurie yra tarpvyriausybinių veiksmų padarinys ir nacionalinių įstatymų leidėjų ratifikuoti pagal jų konstitucines procedūras. Jiems priskiriami šie dokumentai:

[1] Tai apima ne tik steigiamąsias sutartis, bet ir tokius aktus kaip 1968 m. Briuselio konvencija dėl abipusio teismų sprendimų pripažinimo.

[2] Case 13/61, *de Geus v Bosch* (1962) ECR 45, p. 49–50; Case 61/72, *PPW Internationaal v Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten* (1973) ECR 301, p. 310; Case 6/74, *Moulijn v Commission* (1974) ECR 1287, p. 1293.

- steigiamosios sutartys, t. y. EB, EAPB ir Euratomo sutartys;
- svarbūs dokumentai, tokie kaip Suvestinis Europos aktas, Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartis, 1975 m. Biudžeto sutartis, 1965 m. Sujungimo sutartis, Europos investicijų banko statutas, įvairūs stojimo aktai ir sutartys; šie dokumentai dažniausiai keitė steigiamąsias sutartis;
- įvairūs protokolai ir kitokie Sutarčių priedai (pvz., prie ES sutarties pridėtas Socialinės politikos protokolas bei Protokolas dėl ekonominės ir socialinės sanglaudos);
- konvencijos ir kiti susitarimai, sudaryti tarp valstybių narių. Kai kurie pagrindiniai Bendrijos teisės aktai yra tokios formos arba dėl to, kad steigiamosiose sutartyse nebuvo jų teisinio pagrindo, arba jų turinys buvo toks, kad reikėjo visiško valstybių narių įstatymų leidėjų, privalėjusių ratifikuoti juos, pritarimo. Šios rūšies dokumentų pavyzdys galėtų būti 1968 m. Briuselio konvencija dėl abipusio teismų sprendimų pripažinimo.

Galiojimo laikas

Iš esmės visi Bendrijos pirminės teisės aktai yra neterminuoti. Pagrindiniams pirminiams dokumentams tai yra tiesiogiai nustatyta[3]. Jei galiojimo terminas konkrečiai nenurodytas, tariama, kad jis taip pat yra neterminuotas, net jei daugelis jo nuostatų laikui bėgant gali tapti nebereikalingos. (Dažniausiai taip atsitinka įvairiems stojimo aktams ir sutartims.) Terminui „neterminuotas", o ne įprastesniam „neribotas" pirmenybė teikiama dėl to, kad būtų pabrėžtas valstybių narių įsipareigojimų neatšaukiamumas[4].

EAPB sutartis, sudaryta tik 50 metų (97 straipsnis), yra didžiausia išimtis iš neterminuotų pirminės teisės aktų. Turint galvoje šio pirmeiviško dokumento spekuliacinę ir eksperimentinę prigimtį tai neturėtų stebinti. Galima spėlioti, ar 2001 m. EAPB sutartis bus atnaujinta, nors galima tikėtis, kad 50 metų termino pasibaigimas paprasčiausiai galėtų būti proga inkorporuoti į EB sutartį vis dar reikalingas EAPB sutarties nuostatas.

[3] Žr., *inter alia*, EB sutarties 240 straipsnį, Euratomo sutarties 208 straipsnį, ES sutarties Q straipsnį.

[4] J. V. Louis, *The Community Legal Order*, 2nd edn, 1990, European Perspectives, p. 74.

Taikymo teritorija

Šiuo klausimu iš steigiamųjų sutarčių nuostatų sunku išskirti bendrą principą, kadangi jose vartojamos skirtingos formuluotės. EAPB sutartis taikoma tik valstybių narių teritorijose Europos žemyne (79 straipsnis)[5]. Tai reiškia, kad tokių šalių kaip Prancūzija ne Europos žemyne esančios teritorijos nepriklauso taikymo teritorijai. Niekada nebuvo bandoma nei tiesiogiai (darant Sutarties pakeitimus), nei pagal analogiją (per ETT) išplėsti Sutarties taikymo šioms ne Europos žemyne esančioms teritorijoms. Euratomo sutartis išplečia savo taikymą „Europos žemyne esančioms valstybių narių teritorijoms ir jų jurisdikcijai priklausančioms ne Europos žemyno teritorijoms". Kita vertus, EB sutartyje yra nustatyta, kad jos nuostatos taikomos kiekvienai valstybei narei, kurios pavadinimas joje konkrečiai įvardytas (227 straipsnis). Tai reiškia, kad Sutarties taikymo teritorija yra nustatoma pagal valstybių narių konstitucinę santvarką[6]. Kalbant apie Prancūzijos užjūrio *départements* tai reikštų, jog Bendrijos teisė jiems savaime taikoma, kadangi jie yra Prancūzijos Respublikos sudedamoji dalis. Tačiau kartu išlieka galimybė ateityje imtis specialių priemonių, kurios tenkintų savitas šių teritorijų reikmes[7].

Be to, padėtį sunkina specialiems atvejams taikomos išimtys ir taisyklės. Antai tokios nuo valstybių narių priklausomos teritorijos kaip Farerų salos ir Jungtinės Karalystės suverenios bazės teritorija Kipre nepatenka į Sutarčių taikymo sritį. Kitoms teritorijoms, tokioms kaip Meno sala ir Normandijos salos, yra taikomas tik ribotas kiekis (atskirai nustatytų) Sutarties normų. Kitos – Grenlandija, Naujoji Kaledonija ir Prancūzijos Polinezija – iki šiol turi panašų statusą kaip ir šalys, palaikančios ryšius su Bendrija pagal asociacijos sutartis, tokias kaip Lomės ir Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno valstybių sutartys. Todėl taisyklės, nustatančios Sutarčių taikymo teritoriją, yra itin painios, ir pirmai progai pasitaikius reikia padaryti jas aiškesnes bei racionalesnes.

---

[5] 79 straipsnis taip pat nustato, kad Sutartis taikoma toms Europos žemyne esančioms teritorijoms, už kurių užsienio ryšius yra atsakingos valstybės narės, bet ši nuostata šiandien nebeturi jokios praktinės reikšmės.

[6] P. Constantinho, M. Dony, *Le droit communautaire*, 1995, Armand Colin, p. 75.

[7] Case 148/77, *Hansen v Hauptzollamt Flensburg* (1978) ECR 1787, p. 1805.

Sutartys – Bendrijos teisės konstitucinis pagrindas

Kaip jau buvo pažymėta (žr. p. 80), Romos sutartis yra sisteminė sutartis. Ji pati nustato tik vykdytinų politikų metmenis. Detaliai šios politikos įgyvendinamos priimant teisės aktus, nurodytus 189 straipsnyje; jis nagrinėjamas skirsnyje, skirtame išvestinės teisės aktams (žr. p. 103). Bendroji žemės ūkio politika geriausiai rodo, kokiu būdu Sutartis taikoma tik kaip teisės kūrimo pagrindas. 38–46 straipsniai nustato tik pagrindinius tikslus; pačios politikos yra reglamentų, direktyvų ir sprendimų padarinys.

Kitos dvi steigiamosios sutartys (EAPB ir Euratomo) yra teisės normas nustatančios sutartys, ir jose pačiose aptariama daugybė politikos elementų. Tačiau net šioms sutartims reikalingi išvestinės teisės aktai, kad atitinkamos jose išdėstytos politikos būtų įgyvendintos. Nors ir nėra normos, aiškiai draudžiančios priimti kokią nors Bendrijos nuostatą, kurios neaprėpia Sutartys, visuotinai yra įprasta, kad pagal EB sutarties 3 ir 189 straipsnių sąlygas bet kokia Bendrijos teisės norma privalo būti pagrįsta Sutarties nuostatomis. Būtent dėl šios priežasties steigiamosios sutartys dažnai yra vadinamos Bendrijos konstitucija. Tai yra tik iš dalies teisinga. Paprastai konstitucijos nustato valstybės institucijų struktūrą, reglamentuoja jų tarpusavio santykius ir pagrindines piliečio garantijas įtvirtina tokiu būdu, kuris ideologiniu požiūriu neturi jokios ekonominės vertės. To negalima pasakyti apie Bendrijos sutartis, kurios aiškiai išdėsto daugelį ekonominių vertybių, puoselėjančių ekonominį liberalizmą ir rinkos ekonomiką.

III. Išvestinės teisės aktai

Sąvoka

Išvestinės teisės aktai yra Bendrijos normų, priimtų pagal steigiamąsias sutartis, visuma. Terminas „išvestinės teisės aktai" yra tinkamesnis už terminą „antrinės teisės aktai", kadangi jis dažnai taikomas dokumentams, kurie, nebūdami antriniai, atitinkamoms Bendrijos politikoms suteikia formą ir esmę (pvz., žemės ūkio politikos srityje). Iš esmės yra dvi išvestinės teisės aktų rūšys: tie, kurie nustatyti Sutartyse (vadinamieji standartiniai aktai), ir tie, kurie nepatenka į šią ka-

tegoriją (vadinamieji nestandartiniai, arba neįvardytieji, aktai). Jie bus nagrinėjami toliau. Iš anksto reikėtų pažymėti, kad EAPB nustato kitokias išvestinės teisės aktų rūšis nei EB ir Euratomo sutartys, tačiau šiame darbe mes nagrinėsime tik EB sutartyje nustatytus teisės aktus.

Autoriaus nuomone, apgailestautina, kad nebuvo pasistengta šiems nestandartiniams aktams suteikti Sutarties „prieglobsčio" – ES sutartis buvo puikiausia proga tai padaryti. Tai, kad šie Sutarties neaprėpiami dokumentai išvydo dienos šviesą, buvo beveik neišvengiama. Tačiau jeigu jie jau plačiai taikomi, siekiant įgyvendinti gerą teisės kūrimo praktiką ir užtikrinti teisinio tikrumo interesus reikėjo oficialiai įteisinti šių aktų naudojimą. Kitas šiuo atveju kritikuotinas dalykas yra tas, kad kartais nerūpestingai ir painiai vartojama atitinkama Sutarties terminija. Antai EB sutarties 228 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad sudarant tarptautines sutartis specialus Tarybos paskirtas komitetas privalo padėti Komisijai, „besivadovaujančiai Tarybos tuo tikslu priimtomis direktyvomis". Iš konteksto visiškai aišku, kad šiuo atveju turimos galvoje ne direktyvos, apibūdinamos pagal 189 straipsnį. Be abejo, labiau tiktų žodis „instrukcija" ar net „nurodymai".

Standartiniai aktai

Jie nustatyti EB sutarties 189 straipsnyje, ir tai yra reglamentai, direktyvos ir sprendimai (privalomi aktai) bei nuomonės ir rekomendacijos (neprivalomi aktai).

Reglamentai

EB sutarties 189 straipsnis juos apibūdina kaip „visuotinai taikomus", privalomus visa apimtimi ir tiesiogiai taikomus visose valstybėse narėse. Kiekvieną iš šių apibūdinimų vertėtų išnagrinėti detaliau. Tai, kad reglamentai yra visuotinai taikomi, atskleidžia jų abstraktumą ir visuotinumą, dėl to jie taikomi tiems žmonėms ir subjektams, kurie pagal Bendrijos teisę yra teisės subjektai, t. y. valstybėms narėms, fiziniams ir juridiniams asmenims[8].

Nei valstybių narių valdžios institucijos, nei privatūs asmenys negali nesilaikyti kokios nors reglamentų normos, kadangi jie yra

[8] Serie Manuali Giuridici, *op. cit.*, p. 151.

privalomi visa apimtimi. Taigi valstybės narės negali vienašališkai suteikti išimčių reglamento nustatytiems importo mokesčiams[9]. Tai taip pat reiškia, jog valstybė narė negali nepripažinti reglamento galiojimo dėl to, kad jį priimant buvo pareiškusi svarbių išlygų dėl jo[10]. Reglamentai yra „tiesiogiai taikomi" aktai, nors jokia Sutarties nuostata specialiai to nenustato. Tai reiškia, kad jiems nereikalinga jokia nacionalinė priemonė, inkorporuojanti juos į valstybės narės teisinę sistemą. Iš esmės Teisingumo Teismas yra aiškiai nusprendęs, kad kiekviena nacionalinė priemonė, tiesiogiai bandanti inkorporuoti reglamentą į tokį teisės aktą priėmusios valstybės teisinę sistemą, yra neteisėta, nes ji menkina reglamentų teisinį pobūdį. Ji gali priimti reglamento reikalaujamas įgyvendinimo priemones, ir tai yra viskas, kas valstybei narei leidžiama[11]. Ši tema bus nagrinėjama 5 skyriuje (žr. p. 129).

Visi reglamentai nėra tarpusavyje lygūs. Pagal EB sutarties 145 straipsnį Taryba gali perduoti Komisijai teisę priimti teisės aktus. Tokia teisė yra nustatoma pagrindiniuose (ar bendruosiuose) reglamentuose, kuriuos Komisija paskui įgyvendina priimdama įgyvendinimo reglamentus. Todėl pastarieji turi atitikti pirmuosius. Jeigu taip nėra, jie yra atviri Teismui peržiūrėti ir panaikinti[12]. Tarybos ir Komisijos priimti reglamentai privalo būti skelbiami „Oficialiajame leidinyje" *(Official Journal)*. Jie įsigalioja arba tą dieną, kuri būna nurodyta pačiame reglamente, arba praėjus 20 dienų po jų paskelbimo, jei tokia data nėra nurodyta (EB sutarties 191 straipsnio 2 dalis).

Direktyvos

EB sutarties 189 straipsnis apibūdina direktyvas kaip privalomas kiekvienai valstybei narei, kuriai jos skirtos, siekiant jose keliamų tikslų, bet nacionalinei valdžiai paliekama teisė pasirinkti atitinkamas jų įgyvendinimo formas ir būdus. Jos buvo priskirtos prie Bendrijos aktų siekiant padidinti Bendrijos ir nacionalinės valdžios bendradarbiavimo priimant sprendimus reikšmę. Todėl direktyvos leidžia naciona-

[9] Case 18/72, *Granaria v Produktschap voor Veevoeder* (1972) ECR 1163, p. 1171.
[10] J. V. Louis, *op. cit.*, p. 84.
[11] Case 39/72, *Commission v Italy* (1973) ECR 101, p. 109–110.
[12] Case 264/86, *France v Commission* (1988) ECR 973, p. 996–998.

linei valdžiai dalyvauti priimant Bendrijos teisės aktus. Vis dėlto šiuo atveju veiksmų laisvei taikomi trys apribojimai. Pirma, atitinkamos vidaus priemonės turi teisingai atspindėti direktyvos turinį. Antra, nacionalinė valdžia privalo paisyti direktyvoje nustatyto jos įgyvendinimo termino. Trečia, ji privalo pasirinkti tinkamiausias inkorporavimo formas ir metodus.

Akivaizdu, kad nacionalinės valdžios veiksmų laisvė priklauso nuo konkrečios direktyvos tikslumo. Pažymėtina, kad vienos direktyvos būna detalesnės nei kitos; iš tikrųjų kai kurios yra tokios detalios, kad sudaro gana išsamų normų rinkinį, kurio turinį nacionalinė valdžia turi veikiau perrašyti, o ne perkelti į nacionalinius teisės aktus. Kai kurių autorių nuomone, tokia tendencija atsirado dėl tam tikrų valstybių narių atsargumo ir nuogąstavimų, kad gali būti iškraipyta konkurencija, jei tam tikroms valstybėms – jų partnerėms bus palikta per daug veikimo laisvės[13]. Ši tendencija tam tikru mastu buvo apribota SEA pateikus vidaus rinkos programą. Pagal šį dokumentą priimtos direktyvos labiau grindžiamos abipusio pripažinimo principu, o ne visa apimančiu derinimu, todėl jos pateikia ne detalias nuostatas, o esminius reglamentavimo principus.

Komisija, būdama Sutarties „sergėtoja", prižiūri ir kontroliuoja, kaip valstybės narės inkorporuoja Bendrijos direktyvas. Šiuo tikslu yra reikalaujama, kad valstybės narės Komisijai smulkmeniškai nurodytų, kokių priemonių jos ėmėsi direktyvai perkelti. Jei direktyvos neįgyvendinamos ar įgyvendinamos prastai, Komisija gali pagal EB sutarties 169 straipsnį (žr. p. 146) pradėti ETT procesą prieš tokią valstybę narę. Iš esmės direktyvos negali būti tiesiogiai taikomos, bet atitinkamomis sąlygomis jos priskirtinos prie tiesiogiai veikiančių aktų. Išsamiau tai bus nagrinėjama 5 skyriuje (žr. p. 130). Tos direktyvos, kurios yra skirtos visoms valstybėms narėms, yra skelbiamos „Oficialiajame leidinyje" (*Official Journal*) ir įsigalioja arba nurodytą dieną, arba, jei tokios datos nėra, dvidešimtą dieną po jų paskelbimo (EB sutarties 191 straipsnio 2 dalis). Apie kitas direktyvas yra pranešama tiems, kam jos skirtos, ir jos įsigalioja nuo pranešimo dienos (EB sutarties 191 straipsnio 3 dalis).

[13] P. Constantinho, M. Dony, *op. cit.*, p. 77.

Sprendimai

Sprendimai yra visa apimtimi privalomi tiems, kam jie skirti (EB sutarties 189 straipsnio 4 dalis), todėl laikomi individualiomis priemonėmis, kurios gali būti skirtos tiek valstybėms narėms, tiek privatiems asmenims. Jie nėra visuotinai taikomi, todėl iš esmės yra labiau administraciniai, o ne norminiai aktai. Jie gali arba nustatyti tų, kam yra skirti, pareigas, arba suteikti jiems teisių.

Kadangi sprendimai privalomi visa apimtimi, jie yra tiesiogiai veikiantys (žr. p. 134). Nėra nustatyta reikalavimų, kokios formos turi būti sprendimas, todėl kartais gali kilti abejonių, ar konkretus dokumentas yra sprendimas, ar ne[14]. Tačiau, teisybę pasakius, konkreti institucija dažniausiai aiškiai nurodo, kuriuos dokumentus ji nori vadinti sprendimais.

Apie sprendimus yra pranešama tiems, kam jie skirti, ir jie įsigalioja po tokio pranešimo (EB sutarties 191 straipsnio 3 dalis). Galima daryti didelį skirtumą tarp administracinių ir kvaziteisminių sprendimų. Pirmieji yra grynai vykdomieji aktai, priimami Bendrijos politikų kontekste, pvz., sprendimai dėl pinigų paskirstymo įvairiems struktūriniams fondams, arba reikalingi Bendrijos, kaip plataus masto administracinio aparato, tikslams, pvz., pareigūnų paskyrimas ar paaukštinimas. Kita vertus, kvaziteisminiai sprendimai apima sprendimus, kuriuos Komisija priima atlikusi nagrinėjimo procedūras, pvz., tai būtų įvairūs sprendimai konkurencijos politikos srityje[15].

Tai nėra vieninteliai privalomi Bendrijos aktai, kadangi ETT prie jų priskyrė ir kai kuriuos kitus (žr. toliau, p. 106).

Nuomonės ir rekomendacijos

189 straipsnis, nurodantis, kad jos neturi privalomosios galios, nenustato jokių kitų šių dokumentų požymių. EB sutartyje esama tiek specialiųjų, tiek bendrųjų nuostatų dėl jų priėmimo. Specialiosios nuostatos yra numatytos tokioms priemonėms kaip 118b straipsnis, kuris suteikia teisę Komisijai pareikšti nuomonę dėl Europos mastu vykstančio dialogo tarp „socialinių partnerių", arba 128 straipsnio

[14] Mathijsen, PSRF, *A Guide to European Union Law*, 1995, Sweet & Maxwell, p. 140.
[15] D. Lasok, *op. cit.*, p. 134.

5 dalis, suteikianti teisę Tarybai teikti rekomendacijas kultūros politikos srityje. Bendresnis pagrindas yra numatytas EB sutarties 155 straipsnyje, pagal kurį Komisija gali teikti rekomendacijas ir nuomones tada, kai jai atrodo, kad tai reikalinga.

Nors rekomendacijos ir nuomonės yra neprivalomi dokumentai, tačiau negalima sakyti, kad jos neturi teisinės reikšmės. *Grimaldi*[16] byloje ETT nutarė, kad spręsdami bylas nacionaliniai teismai turi atsižvelgti į rekomendacijas, o ypač tada, kai jos gali išaiškinti, kaip interpretuoti šalies vidaus nuostatas, priimtas įgyvendinant rekomendacijas, arba kai jos yra papildomas aktas prie privalomų Bendrijos teisės aktų. Tačiau kai kurie autoriai ginčija šio požiūrio pagrįstumą[17].

Nestandartiniai aktai

Tai yra aktai, kuriuos italų autoriai yra linkę vadinti „netipiniais aktais". Apskritai jie gali būti apibūdinti kaip dokumentai, kurie iš esmės neturi teisinio poveikio, nors išimtiniais atvejais galėtų būti vertinami kaip jį turintys. Tokio išimtinio atvejo pavyzdį pateikė ETT dėl Ministrų Tarybos 1976 m. lapkričio 3 d. rezoliucijos[18]. Jungtinė Karalystė ėmėsi tam tikrų vienašališkų priemonių dėl žuvų apsaugos, bet jos prieštaravo šioje rezoliucijoje išdėstytiems procedūriniams reikalavimams. ETT tai įvertino kaip pakankamai įtikinamus argumentus ne tik Prancūzijai[19] ir Komisijai[20], bet ir privačiam asmeniui, apkaltintam atitinkamų Jungtinės Karalystės taisyklių nevykdymu[21].

Nestandartiniai Bendrijos aktai yra šie:

- aktai, kurie reglamentuoja institucijų vidaus darbo tvarką; kartais jie turi teisinę galią; vienu konkrečiu atveju Bendrijos direktyva buvo panaikinta, kadangi buvo pažeistos tokios vidaus taisyklės[22];

[16] Case 322/88, *Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles* (1989) ECR 4407, p. 4421.

[17] J. Steiner, *Textbook on EEC Law*, 1993, Blackstone, p. 39.

[18] Bulletin EC 1976/10, No. 1502.

[19] Case 141/78, *France v United Kingdom* (1979) ECR 2923.

[20] Case 32/79, *Commission v United Kingdom* (1980) ECR 2403; Case 804/79, *Commission v United Kingdom* (1981) ECR 1045.

[21] Case 269/80, *R v Tymen* (1981) ECR 3079.

[22] Case 68/86, *United Kingdom v Council* (1988) ECR 855, p. 902.

- bendros derinimo programos, tokios kaip programa, nustačiusi prekybos pramonės gaminiais kliūčių panaikinimą (1969)[23], arba ta, kuria buvo siekiama panaikinti steigimosi laisvės[24] bei paslaugų teikimo laisvės suvaržymus (1961)[25];
- Parlamento, Tarybos ir Komisijos priimtos bendros deklaracijos ar institucijų susitarimai. Pažymėtina, kad jie taip pat turi teisinę galią[26].

IV. Teismo sprendimai

Oficialios įstaigos, turinčios taikyti teisės aktus atskirose bylose, paprastai vadinamos bendru terminu „teismai". Jau anksčiau buvo pažymėta (žr. p. 66), kad Bendrijos teisę taikančių teismų sąvoka yra plati ir apima tiek ETT ir PIT, tiek nacionalinius teismus, kuriuose galima remtis ES teise. Daugumoje kontinentinės teisės specialistų darbų teismų sprendimai neišskiriami iš Bendrijos teisės šaltinių[27]. Priežastis ta, kad valstybėse, taikančiose kodifikuotos teisės sistemą, kuriant teisę teismai yra labiau tarnai nei šeimininkai. Jiems tenka vien teisės aktų taikytojų vaidmuo, ir jų sprendimai turi teisinį poveikį tik ginčų, atiduotų teismams, šalims. Priešingai bendrosios teisės sistemai, kodifikuota teisė nepripažįsta „precedentinių normų".

Tačiau EB sutarties rengėjai netiesiogiai pripažino, kad šis antraeilis teismų vaidmuo yra priimtinesnis teorijoje nei praktikoje. Kaip nustato 164 straipsnis, „Teisingumo Teismas užtikrina teisės laikymąsi aiškinant ir taikant šią Sutartį". Kaip gali įstaiga, kurios sprendimas iš esmės skiriamas tik byloje dalyvaujančioms šalims, vaidinti tokį visuotinį vaidmenį? Iš tikrųjų ETT vaidmuo šiuo atveju nesiskiria nuo Prancūzijos *Cour de Cassation*, kuris taip pat buvo įsteigtas siekiant užtikrinti vienodą teisės aiškinimą ir taikymą nepaisant

[23] General Report 1969, p. 55.

[24] *OJ*, 1962, p. 7.

[25] *OJ*, 1962, p. 2.

[26] Case 204/86, *Greece v Council* (1988) ECR 5323, p. 5356 *et seq.*

[27] Žr., *inter alia*, J.-C. Gautron, *op. cit.*; P. Constantinho, M. Dony, *op. cit.*; Serie Manuali Giuridici, *op. cit.*

nehierarchiško Prancūzijos teismų pobūdžio. Atlikdamas EB sutarties 164 straipsnyje nustatytą uždavinį, Teismas, kaip ir PIT, sukaupė daug sprendimų. Pagrindinės aiškinimo kryptys, išsiskiriančios iš šios visumos, yra žinomos kaip nusistovėjusi teismo praktika (*la jurisprudence constante*). Neperdėsime pasakę, kad ši teismo praktika turi didelę įtaką Bendrijos teisės raidai, kaip ir Ministrų Tarybos priimti teisės aktai. Iš tikrųjų dauguma Bendrijos teisės koncepcijų, tokių kaip Bendrijos teisės tiesioginis veikimas ir viršenybė (neminint bendrųjų teisės principų, kurie dar bus aptarti, žr. p. 112), yra išimtinai ETT teisminės praktikos rezultatas.

Tai, kad ETT nepripažįsta precedentinės teisės doktrinos, taip pat reiškia, jog jis nėra suvaržytas savo paties sprendimų. Jei to nebūtų, Teismui turėtų būti labai sunku besikeičiant aplinkybėms patikslinti savo praktiką. Taigi Teismui būtų buvę sunku pakeisti požiūrį ir atsižadėti savo pradinės pozicijos dėl viešosios tvarkos išimčių laisvam asmenų judėjimui, nustatytam EB sutarties 48 straipsnio 3 dalyje, kas, kaip matysime toliau, buvo visiškai pateisinama, jei tik Teismas galėtų būti nuoseklus kitų tokio pobūdžio išimčių atžvilgiu (žr. p. 222). Tačiau tai netrukdo Teismui dažnai kartoti atitinkamų formuluočių, kurios, jo manymu, aiškinant ir taikant Bendrijos teisę yra svarbiausios[28]. O valstybių narių teismų sprendimai akivaizdžiai yra mažiau įtikinamas Bendrijos teisės šaltinis. Kartais jų indėlis iš tiesų būna visiškai nenašus, kaip aiškiai matėsi iš Prancūzijos *Conseil d'Etat* sprendimo *Cohn Bendit* byloje[29], kurioje *Conseil* paneigė direktyvų tiesioginio veikimo galimybę, nors ETT anksčiau buvo priėmęs aiškiai priešingą sprendimą[30]. Didžiausia jų vertė – indėlis nustatant Bendrijos teisės ir nacionalinės teisės santykį (pvz., Belgijos *Conseil d'Etat/ Raad van State* sprendimas *Fromageries Le Ski* bylos sprendime[31] arba Anglijos *Factortame* sprendimas[32]).

---

[28] Turbūt geriausias pavyzdys yra nuostata, kad bet kokios nacionalinės priemonės, „kurios tiesiogiai ar netiesiogiai trukdo ar gali trukdyti Bendrijos vidaus prekybai, yra laikomos priemonėmis, turinčiomis lygiavertį poveikį kiekybiniams apribojimams", kuri pirmą kartą buvo pateikta *Dassonville* sprendime (Case 8/74 (1974) ECR 837, p. 852).

[29] (1980) 1 CMLR 544.

[30] Case 41/74, *Van Duyn v Home Office* (1974) ECR 1338.

[31] (1972) CMLR 330.

[32] *R v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame* [1990], 2 AC 85.

V. Tarptautinė teisė

Ilgalaikis Bendrijos sutarčių tikslas – sukurti savotišką Europos federaciją. Bendrijos teisė sudaro autonominę ir *sui generis* teisės sistemą. Nepaisant to, ES teisė iki tam tikros ribos išlieka tarpvalstybine teise, dėl to tam tikros tarptautinės teisės normos ETT buvo priimtinos kaip tinkamas Bendrijos teisės šaltinis[33]. Yra keturios tarptautinės teisės rūšys: a) sutartys ir konvencijos; b) paprotinė teisė; c) bendrieji tarptautinės teisės principai; d) teismo sprendimai ir pripažintų autorių darbai (Tarptautinio Teisingumo Teismo statuto 38 straipsnis).

Ketvirtoji kategorija nedaro įtakos Bendrijos teisei, tačiau paprotinė teisė ir bendrieji tarptautinės teisės principai, kaip nuolatos pabrėžia ETT, turi tam tikrą ryšį su ES teise. Teismas byloje *Officier van Justitie v Kramer*[34] pareiškė, kad jeigu jau Bendrija prisiėmė valstybių narių jurisdikciją tokiose srityse kaip žvejyba tarptautiniuose vandenyse, ji kartu turėjo prisiimti ir tokias pat pareigas, kurios anksčiau priklausė valstybėms narėms. Bendrija taip pat privalo laikytis bendrųjų normų, skirtų sutarčių teisei ir tarptautinių organizacijų privilegijoms bei imunitetams[35]. Tačiau pagrindinis mūsų dėmesys – pirmajai kategorijai, o dar tiksliau – Bendrijos ir jos valstybių narių sudarytoms sutartims.

Bendrijos sudarytos sutartys

Kadangi Bendrija turi tarptautinės teisės subjekto statusą, ji turi teisę sudaryti sutartis su: a) valstybėmis, kurios nėra ES narės; b) valstybių, kurios nėra ES narės, grupėmis; c) kitomis tarptautinėmis organizacijomis. Dažniausiai Bendrija šiuos įgaliojimus įgyvendina vykdydama bendrąją prekybos politiką. Bendros jų sudarymo procedūros yra nurodytos EB sutarties 228 straipsnyje (atsižvelgiant į specialias procedūras, tokias kaip išdėstytosios EB sutarties 113 straipsnio 3 dalyje).

---

[33] Cases 21–24/72, *International Fruit Company v Produktschap voor Groenten en Fruit* (1972) ECR 1219, p. 1226.

[34] Case 3/76 (1976) ECR 1279, p. 1310.

[35] J.-V. Louis, *The Community Legal Order*, 1990, European Perspectives, p. 92.

Pagal šią procedūrą pirmą žingsnį, pateikdama rekomendaciją Tarybai, žengia Komisija. Taryba tokiu atveju įgalioja Komisiją pradėti reikalingas derybas ir jas vesti, ką ji ir daro, padedama Tarybos paskirto specialaus komiteto. Tada Komisija pateikia oficialų pasiūlymą Tarybai, kuri sudaro susitarimą (kai kuriais atvejais – po to, kai pasikonsultuoja su Europos Parlamentu arba gauna jo sutikimą). Teisingumo Teismas taip pat gali būti įtrauktas į sutarčių sudarymo procesą, kadangi Komisija ar valstybė narė gali paprašyti jo nuomonės dėl to, ar planuojamas tarptautinis susitarimas atitinka EB sutartį, ar ne (EB sutarties 228 straipsnio 6 dalis). Teismas taip yra daręs keletu atvejų[36]. Jau anksčiau buvo minėta (žr. p. 110), kad Bendrijos teisė yra suvaržyta bendrųjų tarptautinės teisės principų, taikomų sutarčių teisėje. Vienas šių principų apima taisyklę *pacta sunt servanda* (susitarimų privaloma laikytis)[37]. Iš jo galima daryti išvadą, kad ES sudaryti tarptautiniai susitarimai yra viršesni ir už išvestinę teisę[38].

Valstybių narių sudarytos sutartys

Nors Bendrija ir yra įgaliota valstybių narių vardu sudaryti tarptautinius susitarimus, šioms dėl to nėra uždrausta pačioms tapti tarptautinių sutarčių šalimis. Tačiau paprastai jos privalo to nedaryti srityse, kurios priklauso išimtinei Bendrijos teisei sudaryti sutartis. Specifinė problema kyla dėl valstybių narių tarptautinių susitarimų, sudarytų prieš EB sutarties įsigaliojimą (arba prieš jai tampant privaloma valstybėms, vėliau tapusioms ES narėmis). Sutarties nuostatos jiems įtakos neturi, tačiau valstybės narės privalo imtis veiksmų, kad būtų pašalinti bet kokie prieštaravimai tarp tokių susitarimų ir Bendrijos teisės. Be to, taikydamos tokias sutartis, atitinkamos valstybės narės privalo nuolat atsižvelgti į Bendriją, jos institucijas ir pranašumus, kuriuos šios suteikia savo nariams (EB sutarties 234 straipsnis).

[36] Žr., *inter alia*, Opinion 1/76, *Re Laying Up Fund* (1976) ECR 741; Opinion 1/78, *Re Rubber Agreement* (1979) ECR 2871; *Re Draft Agreement on a European Economic Area* (1991) ECR I–6079.

[37] Case 104/81, *Kupferberg* (1982) ECR 3641, p. 3662.

[38] Cases 21–24/72, *op. cit.*, p. 1227.

VI. Bendrieji teisės principai

Bendros pastabos

Iki šiol nagrinėti teisės šaltiniai galėtų būti apibūdinti kaip formalūs Bendrijos teisės šaltiniai. Tačiau kad ir kokie turiningi jie būtų, vis dėlto negali apimti visų klausimų, galinčių kilti dėl Bendrijos teisės. Ypač tuo atveju, kai susiduriama su asmens teisių apsauga, kuri yra svarbi, nes rodo, kad Bendrijos teisė privačioms šalims suteikia teises ir nustato pareigas taip pat, kaip ir ES institucijoms bei nacionalinėms institucijoms. Šiuo atveju Teisingumo Teismas taiko tai, kas vadinama „bendraisiais teisės principais".

EB sutartis tam tikru mastu nustato šių bendrųjų principų taikymą. Pagal 164 straipsnį yra reikalaujama, kad ETT laiduotų, jog aiškinant ir taikant Sutartį būtų „laikomasi teisės". Pagal 173 straipsnį vienas iš pagrindų kontroliuoti Bendrijos aktų teisėtumą yra Sutarties „arba bet kurios teisės normos, skirtos jos taikymui", pažeidimas. „Teisė" – tai daugiau nei tik aukščiau minėtos formalios taisyklės. Be to, 215 straipsnis reikalauja, kad Bendrijos atsakomybė dėl žalos padarymo būtų nustatyta pagal „bendruosius principus, būdingus valstybių narių teisei". Jie gali būti suskirstyti į keturias kategorijas: a) bendrieji principai, kildinami iš Bendrijos teisės prigimties; b) tie, kurie yra būdingi vienos ar kelių valstybių narių teisinei sistemai; c) pagrindinės žmogaus teisės; d) bendrieji tarptautinės teisės principai. Jie yra nagrinėjami toliau.

Teisingumo Teismas yra atsakingas už tai, kad šie bendrieji principai būtų įdiegti į Bendrijos teisės turinį. Viena iš priežasčių yra ta, kad dauguma jo teisėjų jau įgijo patirtį kodifikuotos teisės sistemose, kurių teismai labiau nei bendrosios teisės jurisdikcijoje buvo linkę juos taikyti.

Bendrieji principai, kildinami iš Bendrijos teisės prigimties

Šie principai neabejotinai glūdi Bendrijos teisės nuostatose. Tai yra:

Lygybė

Ši sąvoka kai kuriose Sutarties nuostatose yra bendro pobūdžio (6 straipsnis, draudžiantis bet kokią diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės), kai kuriose – konkrečiai apibrėžta (pvz., 119 straipsnis reikalauja vienodo atlyginimo už vienodą darbą). Tačiau „lygybė" kaip bendrasis teisės principas turi daug platesnę reikšmę nei ta, kuri glūdi šiose nuostatose. Iš esmės jis draudžia nevienodą elgesį panašiais atvejais arba vienodą elgesį nevienodais atvejais, nebent toks skirtingas elgesys gali būti objektyviai pateisinamas[39]. Tokio bendro pobūdžio lygybės principą ETT pirmą kartą išreiškė pačioje pradžioje vienoje EAPB byloje[40]. Šioje byloje Teismas reikalavo, kad visi panašiai bendrojoje rinkoje išsidėstę vartotojai galėtų vienodai naudotis gamybos ištekliais. Šioje byloje lygybės principas buvo taikytas prekybos srityje. Tačiau principas buvo taikytas ir platesne prasme nei grynai ekonominė, kaip patvirtina personalo byla, iškelta devintojo dešimtmečio pabaigoje[41]. EAPB darbuotojas pagal Liuksemburgo įstatymus buvo neįtrauktas į privatų pensijų fondą, skirtą EEB ir Euratomo pareigūnams. Teismas pareiškė, kad taip įteisinama esminė EAPB pareigūnų ir EEB bei Euratomo darbuotojų nelygybė.

Solidarumas

Tai principas, nustatantis, kad jei valstybės narės naudojasi narystės teikiamais pranašumais, jos turi laikytis ir narystės taisyklių. Sprendimas, kuriame tai aiškiausiai išreikšta, buvo priimtas byloje 39/72[42]. Joje Komisija apkaltino Italiją neteisingai taikant Bendrijos reglamentą, nustatantį mokesčių už karvių skerdimą bei pieno produktų išėmimą iš rinkos sistemą. Teismas nutarė, kad vienašališkai nutraukdama ryšį tarp pranašumų ir įsipareigojimų, kylančių dėl narystės EB, valstybė narė sukelia pavojų lygybei tarp valstybių narių ir jų piliečių ir nepaiso iš valstybių narių reikalaujamo solidarumo.

---

[39] P. Constantinesco, M. Dony, *op. cit.*, p. 125.

[40] Case 8/57, *Hauts Fourneaux et Aciéries Belges v High Authority* (1958) ECR 245, p. 256.

[41] Case 130/87, *Retter v Caisse de pension des employés privés* (1989) ECR 865.

[42] *Commission v Italy* (1973) ECR 101.

Bendrieji principai, būdingi kelių valstybių narių teisinėms sistemoms

Valstybių narių daugėja, todėl vis sunkiau išskirti joms būdingus principus. Tačiau nemažai principų taikoma keliose valstybėse narėse, ypač tose, kurios administraciniams ginčams yra nustačiusios specialų teisminį procesą.

Teisinis tikrumas

Nors dauguma Europos teisinių sistemų yra išplėtojusios šią sąvoką, derėtų pasakyti, kad tai – Vokietijos teisės modelis, inspiravęs Teisingumo Teismą priskirti šį bendrąjį principą prie Bendrijos teisės šaltinių. Teisinis tikrumas gali būti apibūdintas kaip valstybės valdžios institucijų pareiga užtikrinti, kad teisės normos bus be vargo nustatomos tų, kuriems jos yra taikomos, ir šie galės pagrįstai numatyti ir jų buvimą, ir jų aiškinimo bei taikymo būdą[43]. Tai, kad šis reikalavimas yra ypač reikšmingas, buvo pabrėžta Teismo, nutarusio, kad tikrumo ir galimybės numatyti kriterijai „yra reikalavimai, kurių privaloma griežtai laikytis tais atvejais, kai normos gali sukelti finansinių padarinių"[44].

Apskritai ETT taikė šį principą siekdamas užtikrinti, kad Bendrijos institucijos tiems asmenims, kurie su jomis turi teisinius santykius, suteiktų teisę nustatyti savo tikrąją padėtį. Antai byloje *BASFG ir kiti v Komisija*[45] Komisija nusprendė, kad atitinkamos bendrovės pažeidė Bendrijos konkurencijos teisės normas. PIT nutarė, kad šis sprendimas yra neteisėtas dėl keleto priežasčių, viena iš kurių – Komisijos nesugebėjimas pateikti tinkamai patvirtinto sprendimo originalo, kaip reikalavo proceso taisyklės. PIT nusprendė, kad toks nesugebėjimas rodo teisinio tikrumo principo pažeidimą. Kitas teisinio tikrumo sąvokos aspektas – teisės akto atgalinio negaliojimo ir teisėtai suteiktų teisių principai. Pirmasis principas būdingas iš esmės visoms valstybėms narėms. Kaip ETT nutarė *Racke* bylos sprendime[46], pagrindinis principo tikslas yra užtikrinti, kad jokia valstybės val-

[43] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 122.

[44] Case C-30/89, *Commission v France* (1990) ECR-I 691, p. 717.

[45] Cases T-79, 84–86, 89, 91–92, 94, 96, 98, 102, 104/89 (1992) ECR II-315.

[46] Case 98/78, *Racke v Hauptzollamt Mainz* (1979) ECR 69.

džios institucijų patvirtinta priemonė nebus taikoma atitinkamiems subjektams tol, kol šie apie ją nesužinos. Tačiau tame pačiame sprendime taip pat nustatyta, kad išimtiniais atvejais atgalinis galiojimas yra leidžiamas, jei tai reikalinga siekiant tam tikro tikslo ir jei yra užtikrinami teisėti lūkesčiai tų, kuriems jis turi įtakos. Sąvoka „teisėti lūkesčiai" bus aptarta vėliau.

Teisėtai suteiktos teisės *(vested rights)*, neabejotinai nevykęs prancūziško termino *droits acquis* vertimas, yra tokios teisės, kurias asmeniui suteikia teisės norma ir kurių neleidžiama vėlesniais teisės aktais panaikinti ar suvaržyti. Jos išplečia teisės akto atgalinio negaliojimo taisyklę. Kol aiškiai neįrodoma, kad yra kitaip, teisės aktai visuomet laikomi neturinčiais atgalinio veikimo galios. Ši taisyklė neleidžia Bendrijos teisės aktams įsigalioti anksčiau negu jie yra paskelbiami[47]. Terminas „paskelbimo diena" reiškia tikrąją paskelbimo dieną, o ne tą, kurią buvo numatyta paskelbti. Vienoje byloje[48] Bendrijos reglamentas numatytą dieną nebuvo paskelbtas dėl priežasčių, kurios nepriklausė nuo jį priėmusios institucijos. Teismas nutarė, kad negalima laikyti reglamento įsigaliojusiu iki tikrosios jo paskelbimo dienos.

Teisėti lūkesčiai

Ši sąvoka yra labai artima teisinio tikrumo principui ir taip pat paimta iš Vokietijos administracinės teisės *(Vertrauenschuttzprinzip)*. Ji reiškia, jog tuomet, kai teisinė sistema asmenį įtikina, kad jis pasieks tam tikrą rezultatą, jei veiks vadovaudamasis normomis, šie lūkesčiai turi būti apsaugoti. Pirmą kartą šis principas buvo taikytas sprendime dėl *Personalo atlyginimo*[49]. Jis buvo priimtas Komisijai kreipusis dėl Tarybos patvirtinto akto panaikinimo. Šis aktas pakeitė ankstesnį sprendimą, nustačiusį EB pareigūnų atlyginimo apskaičiavimo kriterijus. Taip Tarybos nustatyta nauja atlyginimų skalė buvo pripažinta negaliojančia. Tai, kad Tarybos panaikintas sprendimas atitinkamiems pareigūnams buvo suteikęs tam tikrų teisinių lūkesčių, buvo pagrindinė Teismo nurodyta priežastis.

---

[47] P. Kent, *Law of the European Union*, 2nd edn, 1996, Pitman, p. 36.

[48] Case 88/76, *Société pour l'exportation des sucres v Commission* (1977) ECR 709.

[49] Case 81/72, *Commission v Council* (1973) ECR 575.

Tačiau teisėtų lūkesčių principui taikomi tam tikri apribojimai. Pirmasis jų – pagrįstumo patikrinimas. Bendrijos teisė saugo tik atsargaus ir supratingo individo teisėtus lūkesčius. Jeigu „protingas ir nuovokus" prekybininkas turėtų numatyti, kad bus priimtas Bendrijos aktas, galintis daryti įtaką jo interesams, tokį aktą priėmus jis negalėtų remtis teisėtų lūkesčių taisykle[50]. Antra, šiuo principu galima remtis tik tuomet, kai lūkesčiai yra teisėti. *Mackprang*[51] byloje ieškovas Prancūzijoje buvo pirkęs tam tikrą grūdų kiekį. Vienintelis šio pirkimo tikslas buvo parduoti grūdus Vokietijos žemės ūkio produkcijos perviršio supirkimo agentūrai ir pasipelnyti iš Prancūzijos franko nuvertėjimo. Komisija užkirto kelią tokiai spekuliacinei veiklai, leisdama Vokietijos vyriausybei atsisakyti supirkti ne Vokietijos grūdus. Teismas nutarė, kad ieškovo spekuliaciniai lūkesčiai sudaryti tokį sandėrį buvo neteisėti, dėl to atmetė ieškinį.

Proporcingumas

Nors ir ši sąvoka yra inspiruota Vokietijos teisės (*Verhältnismäßigkeitsgrundsatz*), bet įvairių formų ją galima rasti ir kitose teisinėse sistemose. Ji reiškia, kad valdžios institucijos privalo išlaikyti tinkamą proporcingumą tarp tikslų, kuriuos reikia pasiekti, ir priemonių, kurias jos gali panaudoti siekdamos tų tikslų. Šis principas formaliai buvo patvirtintas kaip bendroji Bendrijos teisės norma, kai ES sutartis EB sutartį papildė 3b straipsnio 3 dalimi, nustatančia, kad „Bendrija negali imtis jokių veiksmų, kurie nėra būtini siekiant šios Sutarties nustatytų tikslų". Tačiau ir iki tol jis buvo taikomas EB sutartyje pagal tokias nuostatas kaip 40 straipsnio 3 dalies (bendrų žemės ūkio rinkų organizavimas), 85 straipsnio 3 dalies (konkurenciją ribojančių susitarimų išimtys) ir 92 straipsnio (leidžiama valstybės pagalba).

Įvertinti, kas yra „proporcinga", beveik taip pat sunku, kaip ir nuspręsti, kas yra „pagrįsta". Akivaizdu, kad kiekvienu atveju beveik viską lemia konkrečios aplinkybės. Tai gerai atsispindi keliose bylose: jose ieškovai ginčijo sprendimus dėl jų depozitų už eksporto li-

[50] Case 265/85, *Van den Bergh en Jurgens BV and Van Dijk Food products (Lopik) BV v Commission* (1987) ECR 1155.

[51] Case 2/75, *Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel v Mackprang* (1975) ECR 607.

cencijas konfiskavimo. *Internationale Handelsgesellschaft*[52] byloje iš Vokietijos prekybininko buvo reikalaujama sumokėti 17 000 Vokietijos markių depozitą už licenciją eksportuoti javus. Šis įnašas buvo konfiskuotas, kai prekybininkas neįstengė eksportuoti viso kvietinių miltų kiekio. ETT neįvertino to kaip neproporcingos baudos. Kitu atveju, byloje 181/84[53], prekybininkui 1 670 000 Didžiosios Britanijos svarų sterlingų depozitas buvo konfiskuotas dėl to, kad jo prašymą išduoti licenciją eksportui Komisija gavo praėjus keturioms valandoms po nustatyto termino. ETT tokios didelės sumos konfiskavimą dėl tokio palyginti nereikšmingo pažeidimo įvertino kaip aiškiai neproporcingą.

Pagrindinės žmogaus teisės

Iš pradžių žmogaus teisių sritis buvo laikoma visiškai svetima teisinei tvarkai, grindžiamai griežtai ekonominiais pagrindais. Bet koks bandymas Europoje šia linkme ką nors daryti buvo vertinamas kaip išimtinė Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT), įsteigto Europos Tarybos ir turėjusio taikyti Europos žmogaus teisių konvenciją (EŽTK), sritis. Tačiau pamažu ETT pripažino, kad taikant Bendrijos teisę reikia laikytis atitinkamų pagrindinių teisių, nors jis niekada specialiai šiuo tikslu ir nesikreipė į EŽTT.

SEA buvo pirmasis Bendrijos dokumentas, oficialiai pripažinęs EŽTK, nors jis tai padarė tik savo preambulėje. ES sutartis toliau pažengė šiuo klausimu. Jos F straipsnio 2 dalyje nustatyta:

> Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, pasirašyta 1950 metų lapkričio 4 dieną Romoje, ir teises, kylančias iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių principų, kaip bendruosius Bendrijos teisės principus.

Amsterdamo sutartyje padaryta dar daugiau: joje žmogaus teisių gerbimas iškeltas kaip vienas iš ES grindžiančių bendrųjų principų (naujoji F straipsnio 1 dalis). Pirmoji byla, kurioje Teismas paisė pagrindinių žmogaus teisių, buvo *Stauder v Ulm*[54]. Komisijos 1969 m.

---

[52] Case 11/70 (1970) ECR 1125.

[53] *R v Intervention Board for Agricultural Produce, ex parte Mann (Sugar) Ltd.* (1985) ECR 2889.

[54] Case 29/69 (1969) ECR 419.

sprendimu valstybės narės buvo įpareigotos atitinkamoms mažas pajamas turinčioms asmenų grupėms padaryti sviestą prieinamą mažesnėmis kainomis. Kad tuo pasinaudotų, suinteresuotas asmuo turėjo pateikti jo vardu išduotą taloną. Ši nuostata buvo neaiški dėl skirtingų formuluočių prancūzų ir olandų kalbomis. Teismas nusprendė teikti pirmenybę tam kalbos variantui, pagal kurį nereikalaujama nustatyti lengvata besinaudojančio asmens tapatybės, kai jis įsigyja sviesto. Teismas padarė išvadą, kad taip aiškinamoje nuostatoje nebūtų nieko, „kas galėtų pažeisti pagrindines žmogaus teises, įtrauktas į bendruosius Bendrijos teisės principus ir saugomas Teismo".

Stauder byloje Teismas uoliai vengė bet kokių nuorodų į kokį nors tarptautinį dokumentą, skirtą šių pagrindinių teisių apsaugai. Tačiau *Nold* byloje[55] jis pripažino, kad tarptautinės sutartys dėl žmogaus teisių galėtų „nurodyti kryptis, kurių reikėtų laikytis Bendrijos teisėje". Dabar Teismas ne tik yra pripažinęs EŽTK kaip pagrindinį teisiškai saugomų žmogaus teisių šaltinį, bet ir nustatęs, kad „Bendrija negali pritarti priemonėms, kurios neatitinka pripažintų ir garantuotų žmogaus teisių"[56]. Šios knygos apimtis, deja, neleidžia nuodugniau paaiškinti įvairių individualių žmogaus teisių, kurioms Teismas yra suteikęs apsaugą. Trumpai pažymėtina, kad ETT buvo galima apginti teisę į privatų gyvenimą[57], teisę į teisingą teisminį procesą[58], teisę į teisininko ir jo kliento santykių konfidencialumą[59] bei religines teises[60]. Jis netgi pripažino šias teises baudžiamojoje teisėje – srityje, kurios Bendrijos teisė iš esmės neaprėpia[61].

Procesinės teisės

Kad Bendrijos teisė būtų įgyvendinama, nebūtina pradėti teisminį procesą. Tai privalo būti sąžiningai daroma net ir tuo atveju, kai Bendrijos teisės aktuose nėra specialių tam skirtų garantijų. Bendrieji teisės

[55] Case 4/73, *Nold v Commission* (1974) ECR 491.

[56] Case C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE v Dimotiki Etairia Pliroforissis and Sotirios Kouvelas* (1991) ECR I-2925, p. 2963–2964.

[57] Case 136/79, *National Panasonic (UK) v Commission* (1980) ECR 2033.

[58] Cases 100–103/80, *Musique Diffusion Francaise v Commission* (1983) ECR 1825.

[59] Case 155/79, *Australian Mining and Smelting Europe Ltd v Commission* (1982) ECR 1575.

[60] Case 130/75 *Prais v Council* (1976) ECR 1589.

[61] Case 63/83, *R v Kirk* (1984) ECR 2689.

principai ir šį kartą pateikė gerą priemonę, ir būtent Anglijos administracinės teisės indėlis šiose srityje buvo labai svarbus[62]. Principą, kad tokios teisės privalo būti garantuotos ir kad atsakovas turi teisę į bešališką nagrinėjimą ir bendruosius teisingumo principus, ETT nustatė sprendime *Transocean* byloje[63]. Ši teisė į teisingą teisminį procesą siejasi su keletu garantijų. Pirmiausia ji reiškia, kad atitinkama šalis turi teisę būti aiškiai ir deramai informuota apie ginčus, dėl kurių pradėtas teisminis procesas[64]. Ji taip pat apima principą, Anglijos teisėje žinomą kaip *audi alteram partem*, t. y. teisę išsakyti savo nuomonę teisme[65]. Be to, pagal ją reikalaujama, kad teismas ar teisminė įstaiga pateiktų savo sprendimo motyvus[66] (atsižvelgiant į tai, kad kai kuriose kodifikuotose teisės sistemose tai yra beveik konstitucinis reikalavimas).

VII. Išvados

Bendrijos teisė turi įvairiausių teisės šaltinių, kurie atspindi skirtingas jos pagrindą sudarančias teisės tradicijas. Reikėtų pasakyti, kad šie šaltiniai tebeturi kodifikuotų teisinių sistemų savybes, nors kelerius pastaruosius metus vis labiau jautėsi bendrosios teisės tradicijos įtaka. Tai ypač būdinga vis labiau pabrėžiamam bendrųjų teisės principų, kurie sudaro Bendrijos „nerašytinės teisės" dalį, laikymuisi. Pažvelgus kritiškiau pažymėtina, kad Bendrijos valdžios institucijos galėtų gerokai daugiau dėmesio skirti savo teisės šaltinių racionalumui. Be abejo, jau derėtų kai kuriuos „nestandartinius aktus" „konstituciškai" pripažinti pirminėje teisėje, kad būtų išvengta bet kokių ginčų dėl Bendrijos teisės aktų rūšių. Be to, anachronizmas yra tai, kad tebėra trys pagrindinės Bendrijos sutartys, ypač dėl to, kad jose skirtingai vartojama terminija, kas tebėra būdinga net priėmus ES sutartį. Kalbant apie bendruosius teisinius principus pažymėtina, kad Bendrijai būtų pravartu priimti, nors ir glaustos formos, nuostatą, pateikiančią išsamų tokių principų, kurie turėtų būti taikomi ir ginami pagal Bendrijos teisę, sąrašą.

---

[62] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 126–127.

[63] Case 17/74, *Transocean Marine Plant Association v Commission* (1974) ECR 1063.

[64] Case 34/77, *Ozlizlok v Commission* (1978) ECR 1099, p. 1116.

[65] Case 17/74, *op. cit.*, p. 1080–1081.

[66] Case 222/86, *Union nationale des entraineurs et cadres techniques professionnels du football (UNECTEF) v Heylens* (1987) ECR 4097.

5. BENDRIJOS TEISĖ IR NACIONALINĖ TEISĖ

I. Įžanga

Visi, prisidėjusieji prie Bendrijos teisės rengimo ir taikymo, beveik iš pat pradžių pripažino, kad ji sudaro savarankišką teisinę sistemą. Sudėtingiau buvo nustatyti tikslų Bendrijos teisės ir jos valstybių narių teisės santykį. Daugiausia sunkumų kilo dėl to, kad nebuvo precedento. Netgi sudarius ES sutartį Bendrija dar toli gražu neprilygsta įprastai federacijai. Todėl tokių šalių kaip JAV, Australija ir Vokietija teisinis modelis šiuo atveju netiko, kadangi Bendrijos valstybės narės, palyginti su Bendrijos institucijomis, neabejotinai turėjo ir tebeturi daugiau veiksmų laisvės nei jos turi JAV valstija ar Vokietijos *land*, palyginti su federaline valdžia.

Kadangi nėra jokio tinkamo pavyzdžio ar precedento, reikėtų vadovautis prielaida, jog Bendrijos teisė sudaro unikalią ir specifinę teisinę sistemą, todėl jos bei nacionalinės teisės santykis taip pat yra beprecedentis ir *sui generis*. Jis turi būti aiškinamas atsižvelgiant į daugelį veiksnių, galinčių atskleisti unikalią jo prigimtį. Tai būtų įgaliojimų paskirstymas tarp Bendrijos ir valstybių narių, tiesioginis veikimas, tiesioginis taikymas, Bendrijos teisės viršenybė ir subsidiarumo principas. Tai taip pat turėtų būti įvertinta atsižvelgiant į konstitucines struktūras, kurios Bendrijos teisę paverčia nacionalinių teisinių sistemų dalimi. Šiame skyriuje ir bus nagrinėjami visi minėtieji aspektai.

II. Įgaliojimų paskirstymas tarp Bendrijos ir valstybių narių

Bendros pastabos

Nustatant santykį tarp Bendrijos teisės ir jos narių svarbiausia tiksliai nubrėžti jų įgaliojimų skiriamąją liniją. Palyginti ankstyvame savo teisminės praktikos kūrimo etape Teisingumo Teismas patvirtino, kad Bendrija įgijo „realius įgaliojimus, kylančius dėl suvereniteto apribojimo ar valstybių įgaliojimų perleidimo Bendrijai"[1]. Tokiu atveju kyla klausimas, ar šis įgaliojimų perleidimas suteikia Bendrijai teisę turėti išimtinę jurisdikciją į Sutartis įtrauktos politikos srityse. Atsakymą į šį klausimą pateikia ETT teisminė praktika, suteikusi Bendrijai išimtinius įgaliojimus, konkuruojančius įgaliojimus ir paralelinius įgaliojimus nacionalinės valdžios atžvilgiu. Kuriai įgaliojimų rūšiai priskirtina konkreti sritis, priklauso ne tik nuo atitinkamų Sutarties nuostatų, bet ir nuo visos jų sistemos[2].

Išimtinė jurisdikcija

Bendrija įgijo išimtinę jurisdikciją tose srityse, kurios Sutarties nuostatose yra aiškiai suformuluotos, arba iš tokių nuostatų turinio galima nustatyti, kad jose numatytas visiškas ir besąlygiškas įgaliojimų perleidimas Bendrijai, kartu uždraudžiant bet kokius vienašalius valstybių narių veiksmus, net iki to momento, kai Bendrijos institucijos, priėmusios atitinkamas nuostatas, ims naudotis savo įgaliojimais[3].

Iki šiol Teismas keliose srityse yra patvirtinęs Bendrijos išimtinę jurisdikciją. Antai savo *Local Cost Standart nuomonėje*[4] Teismas nutarė, kad bendroji prekybos politika yra sritis, kurioje vien Bendrija gali imtis veiksmų, o valstybėms narėms neleidžiami jokie konkuruojantys veiksmai. Kitame nutarime[5] jis nusprendė, kad Bendrija turi iš-

[1] Case 6/64, *Costa v ENEL* (1964) ECR 585, p. 593.

[2] Case 22/70, *Commission v Council* (1971) ECR 263, p. 274.

[3] P. Constantinho, M. Dony, *op. cit.*, p. 22.

[4] Opinion 1/75 (1975) ECR 1355, p. 1363; taip pat žr.: Case 41/76, *Donckerwolcke v Procureur de la République* (1976) ECR 1921, p. 1936; Case 179/78, *Procureur de la République v Rivoira* (1979) ECR 1147.

[5] Decision 1/78 (1978) ECR 2151.

imtinę jurisdikciją tapti Tarptautinės branduolinių medžiagų apsaugos konvencijos šalimi ne tik dėl to, kad turi tarptautinės teisės subjekto statusą, bet ir dėl Euratomo sutartyje nustatytų tikslų[6]. *Kramer*[7] byloje Teismas nutarė, kad ir jūrų išteklių apsaugos politikos srityje Bendrija turi išimtinę jurisdikciją.

Kadangi yra sričių, priklausančių išimtinei Bendrijos jurisdikcijai, kyla klausimas, kas atsitiktų, jeigu Bendrija tokioje srityje nesiimtų reikalingų priemonių. Atsakydamas į tai Teismas nutarė, jog šiose srityse įgaliojimai Bendrijai buvo perleisti visiškai ir negrįžtamai, todėl negalima nei sugrąžinti šių sričių valstybių narių jurisdikcijon, nei suteikti joms laisvės imtis vienašalių veiksmų[8]. Jei atitinkamos Bendrijos institucijos nesiima veiksmų, valstybių narių institucijos gali imtis reikalingų priemonių, bet tik laikinų ir tik po to, kai pasikonsultuoja su Komisija ir gauna jos pritarimą. Ypač svarbu žinoti, kurios sritys patenka į Bendrijos išimtinę jurisdikciją, kai reikia nustatyti subsidiarumo principo taikymo sritį. Apie tai dar kalbėsime (žr. p. 138).

Konkuruojanti jurisdikcija

Ilgą laiką Rytų Europos valstybės atsisakydavo pripažinti Bendriją kaip tarptautinės teisės subjektą. Buvo sakoma, kad santykiams tokiose srityse Bendrija ir valstybės narės turi „konkuruojančią jurisdikciją". Ši jurisdikcijos rūšis visada buvo laikoma išimtine ir pereinamojo pobūdžio[9]. Taip pat yra keletas sričių, kurių Sutartis konkrečiai neperduoda Bendrijos jurisdikcijai, bet ji už jas gali atsakyti. Tol, kol Bendrijos institucijos priims šioms sritims skirtus teisės aktus, valstybių narių jurisdikcija jų atžvilgiu bus konkuruojanti. Tačiau net ir čia valstybių narių įgaliojimai nėra beribiai, kadangi jie negali pažeisti Bendrijos nuostatų dėl diskriminacijos ar varžyti laisvo prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimo principo[10]. Geras pavyzdys būtų tos bendrovių teisės sritys, kurių Bendrijos teisės aktai dar nėra

[6] D. Lasok, *op. cit.*, p. 61.

[7] Cases 3, 4, 6/76 (1976) ECR 1279, p. 1308.

[8] Case 804/79, *Commission v United Kingdom* (1981) ECR 1045, p. 1073.

[9] D. Lasok, W. J. Cairns, *The Customs Law of the EEC*, 1984, Klewer, p. 227.

[10] P. Constantinho, M. Dony, *op. cit.*, p. 23–24.

suderinę (arba joms yra parengti projektai, kurie dėl kokių nors priežasčių nebuvo priimti; žr. p. 232). Spartėjant Europos integracijai tokių sričių vis mažėja.

Paralelinė jurisdikcija

Tai yra sritys, kuriose Bendrijos teisė papildo nacionalinę teisę. Pavyzdžiui, ES konkurencijos teisė draudžia tik tokį piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi, kuris „nesuderinamas su bendrąja rinka ir kuris gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą" (EB sutarties 86 straipsnis). Todėl įmonėms, kurios dominuoja tik nacionalinėje rinkoje, 86 straipsnis nėra taikomas. Nacionalinės institucijos gali įgyvendinti savo paralelinę jurisdikciją dėl tokių įmonių konkurenciją pažeidžiančio elgesio.

III. Tiesioginis veikimas

Bendros pastabos

Vienas iš požymių, skiriančių Bendrijos teisę nuo teisės, sukurtos kitų tarptautinių institucijų, yra jos poveikis asmeniui. Jungtinės Tautos, Pasaulio prekybos organizacija (PPO) ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) yra organizacijos, susijusios su valstybių tarpusavio santykiais, ir paprastai jos nustato tik jų teises bei pareigas, o Bendrija siekia įtraukti savo piliečius į savo teisės normų veikimą[11]. Būtent dėl to Bendrijos teisė suteikia jiems galimybę skųsti atitinkamus Bendrijos aktus Teisingumo Teismui ir leidžia įgyvendinti savo teises nacionaliniuose teismuose.

Negalima teigti, kad Bendrija buvo pirmoji viršnacionalinės teisės sistema, suteikusi pavieniams piliečiams teisę kreiptis į tarptautinį teismą ar nustačiusi teises, kurias galima įgyvendinti nacionaliniuose teismuose. Europos žmogaus teisių konvencija jau yra suteikusi teisę individualiai kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą,

[11] Net Europos žmogaus teisių konvencija nepadaro Europos Tarybos asmenims skirta institucija, kadangi ji nesuteikia jiems tiesiogiai nacionaliniuose teismuose įgyvendinamų teisių.

nors tik po to, kai yra išmėgintos visos vidaus gynybos priemonės. O vadinamosios tiesiogiai taikomos sutartys (*self-executing treaties*), t. y. sutartys, kurių nuostatomis gali pasinaudoti individai, nacionaliniuose teismuose buvo pripažįstamos jau nuo XIX a. pradžios, *inter alia*, Jungtinėse Amerikos Valstijose[12].

Tačiau galima pagrįstai teigti, kad Bendrijos teisė padėjo pagrindą tarptautinės organizacijos, bendradarbiaujančios su jos valstybių narių valdžios institucijomis, pirmiesiems sistemingiems bandymams nustatyti visuotinę asmenų teisių, kiek įmanoma vienodai ginamų vidaus teismuose, sistemą. Sisteminis elementas yra nustatomas pagal objektyvius kriterijus, kuriuos bet kokia Bendrijos teisės nuostata turi atitikti, kad būtų galima ja pasinaudoti, – kitaip sakant, kad taptų tiesiogiai veikianti. Smulkiau šie objektyvūs kriterijai bus nagrinėjami toliau (žr. žemiau p. 124 *et seq.*).

Sąvoka

Plačiąja prasme tiesioginis veikimas gali būti apibūdintas kaip mechanizmas, suteikiantis piliečiui teisę pasiremti Bendrijos teisės nuostata savo nacionaliniame teisme, kuris privalo pripažinti, ginti ir įgyvendinti tokios nuostatos suteikiamas teises. Reikėtų iš karto pažymėti, kad tai – ne „oficialus" apibrėžimas, tiksliai paimtas iš Sutarties ar kokio kito Bendrijos teisės akto nuostatų. Jis pagrįstas kriterijais, kuriuos ETT, *inter alia*, išplėtojo sprendime *Van Gend & Loos* byloje[13]. Iš tiesų galima teigti, kad plėtodamas tiesioginio veikimo sąvoką ETT daug prisidėjo prie Bendrijos teisinės sistemos kūrimo.

Tiesioginio veikimo sąlygos

Minėtame sprendime *Van Gend & Loos* byloje Teismas ne tik įtvirtino tiesioginio veikimo sąvoką, bet ir išdėstė pagrindines sąlygas, kurias Bendrijos teisės nuostata turi atitikti, kad taptų tiesiogiai veikianti. Šiuos kriterijus vėliau tobulino ir papildė ETT praktika. Ieš-

[12] A. Evans, „Some Aspects of the Problems of Self-executing Treaties in Municipal Law", *Proceedings of the American Society of International Law*, 1951, p. 68. Taip pat žr. M. Maresceau, *De directe werking van het Europees Gemeenschapsrecht*, 1978, Klewer, p. 9 *et seq.*

[13] Case 26/62, *van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963) ECR 1.

kinį Nyderlandų mokesčių tarnybai šioje byloje pareiškė stambi olandų transporto bendrovė: tam tikram iš Vokietijos importuojamų chemikalų kiekiui muitas buvo nustatytas didesnis nei taikytasis EB sutarties įsigaliojimo metu. Taip buvo pažeistas EB sutarties 12 straipsnis. Nyderlandų teismas perdavė šį klausimą ETT, kuris atmetė generalinio advokato nuomonę ir nutarė, kad olandų bendrovė nacionaliniuose teismuose galėjo remtis 12 straipsniu, nes šioje nuostatoje

> esantis aiškus ir besąlygiškas draudimas yra ne pozityvi, bet negatyvi pareiga. Be to, ši pareiga nėra susieta su jokia valstybėms suteikta išlyga, kuri padarytų jos įgyvendinimą priklausomą nuo teisinių priemonių, kurias priimtų pagal nacionalinę teisę. Kaip tik dėl tokio šio draudimo pobūdžio ta pareiga idealiai tinka tiesioginiam veikimui teisiniuose santykiuose tarp valstybių narių ir jų subjektų[14].

Vėliau Teismas savo praktikoje plėtojo ir tobulino šiuos kriterijus.

Norma privalo būti aiški

ETT stengėsi kuo plačiau aiškinti šį reikalavimą, todėl laikėsi nuomonės, kad jis yra patenkintas net ir tuomet, kai normos padarinius sunku numatyti. *Lütticke* byloje[15] jis neabejotinai atmetė Vokietijos vyriausybės požiūrį, kad aiškumo reikalavimas reiškia, jog svarstoma nuostata turėtų būti tokia aiški ir nedviprasmiška, kad galėtų būti nesunkiai taikoma.

Norma privalo būti besąlyginė

Šis kriterijus reiškia, kad normos suteikiamos teisės neturi priklausyti nuo oficialios valdžios valios. „Oficiali valdžia" – tai ne tik pačios Bendrijos institucijos, bet ir valstybių narių valdžios institucijos. Dėl šio reikalavimo Teismo priimtas sprendimas byloje *Ministère Public Luxembourg v Müller*[16] buvo labai informatyvus, nes aiškiai nustatė, kokios rūšies nuostatos nėra besąlyginės. Buvo vertinama EB sutarties 90 straipsnio 2 dalis, nustatanti, kad valstybės įmonėms yra taikoma EB sutartyje įtvirtinta konkurencijos teisė, išskyrus atvejus,

[14] Case 26/62, *op. cit.*, p. 13.

[15] Case 57/65, *Lütticke v Hauptzollamt Saarlouis* (1966) ECR 327, p. 352.

[16] Case 10/71 (1971) ECR 723, p. 730.

kai tai gali trukdyti vykdyti joms skirtas užduotis. Ši taisyklė, Teismo nuomone, negalėjo būti besąlyginė, nes

> ją taikant reikia įvertinti ir tokiai įmonei pavestas konkrečias užduotis, ir Bendrijos interesų apsaugą. O šis įvertinimas priklauso nuo bendros ekonominės politikos uždavinių, kuriuos, kontroliuojamos Komisijos, atlieka valstybės[17].

Todėl Teismas nutarė, kad 90 straipsnio 2 dalis nėra tiesiogiai veikianti.

Negali būti jokių išlygų, darančių jų įgyvendinimą priklausomą nuo vėlesnių valdžios veiksmų

Iš pradžių „vėlesniais veiksmais" buvo laikomi nacionaliniai teisės aktai, tačiau toks požiūris buvo įvertintas kaip per siauras. Dabar pripažįstama, kad Bendrijos norma privalo būti nepriklausoma nuo bet kokių veiksmų (tiek teisės aktų priėmimo, tiek kitų), kurių turėtų imtis nacionalinė ar Bendrijos valdžia[18]. Nors Teismas kartais ir mėgino prilyginti šią sąlygą anksčiau minėtam reikalavimui, kad norma turi būti besąlyginė, tačiau dažniausiai jis šį reikalavimą vertino kaip specialią papildomą sąlygą. Tinkamas pavyzdys – jo sprendimas *Capolongo* byloje[19]. Šioje byloje buvo svarstoma EB sutarties 13 straipsnio 2 dalis, nustatanti, kad rinkliavos, turinčios lygiavertį poveikį importo muitams, turi būti panaikintos iki pereinamojo laikotarpio pabaigos. ETT pripažino šią nuostatą tiesiogiai veikiančia, nes dėl tokio draudimo valstybėms narėms nebuvo leista daryti jokių išlygų, kadangi draudimas galėjo būti įgyvendintas tiktai priimant nacionalinius teisės aktus ar įsikišus Bendrijos institucijai[20].

Tiesiogiai veikiančios Sutarties nuostatos

ETT sukurti kriterijai leido nemažai Sutarties nuostatų pripažinti tiesiogiai veikiančiomis. Šioje knygoje nepakanka vietos joms visoms iš-

---

[17] *Ibid.*, p. 730.

[18] Generalinio advokato Mayraso nuomonę žr. Case 2/74, *Reyners v Belgium* (1974) ECR 631, p. 661.

[19] Case 77/72, *Capolongo v Maya* (1973) ECR 611, p. 623.

[20] *Ibid.*, p. 623.

vardyti, tačiau galima išskirti svarbiausius ETT praktikos raidos nustatant Sutarties nuostatų tiesioginį veikimą etapus.

Pozityvios ir negatyvios pareigos (pareiga veikti ir susilaikyti nuo veikimo)

Iš pradžių ETT pripažino tik tų nuostatų, kurios nustatė pareigą nuo ko nors susilaikyti, tiesioginį veikimą. Tai, be abejo, buvo *Van Gend & Loos*[21] byla – čia ginčijama nuostata draudė didinti esamus muitus (12 straipsnis). Kitas svarbus sprendimas – *Costa v ENEL*[22]: a) dėl EB sutarties 37 straipsnio 2 dalies, draudžiančios nustatyti kokias nors naujas priemones, kurios leidžia valstybėms narėms Bendrijoje prekybą iškraipyti manipuliuojant nacionalinėmis monopolijomis; b) dėl EB sutarties 53 straipsnio, draudžiančio valstybėms narėms nustatyti naujus apribojimus kitų valstybių narių piliečių įsisteigimui, tiesioginio veikimo.

Tačiau sprendime *Lütticke* byloje[23] ETT žengė dar vieną žingsnį ir tiesioginį veikimą priskyrė nuostatoms, numatančioms pozityvią pareigą. Buvo svarstomas EB sutarties 95 straipsnis. Šio straipsnio 1 ir 2 dalys turėjo negatyvią pareigą netiesioginio apmokestinimo atžvilgiu. Tačiau 95 straipsnio 3 dalis reikalauja, kad valstybės narės iki pereinamojo laikotarpio pabaigos panaikintų visus nacionalinės teisės aktus, nustatančius diskriminuojantį netiesioginį apmokestinimą. Teismas nusprendė, kad ši dalis nacionalinei valdžiai nebesuteikia veiksmų laisvės nuo tos dienos, kurią šios nacionalinės normos turėjo būti panaikintos, t. y. 1962 m. sausio 1 d. Kadangi šis terminas buvo praėjęs, EB sutarties 95 straipsnio 3 dalis transformavosi į tiesiogiai veikiančią nuostatą.

Ši taisyklė buvo labai svarbi normų, reikalaujančių, kad valstybės narės savo įsipareigojimus įvykdytų iki tam tikros datos, tiesioginiam veikimui. Tačiau ir tos nuostatos, kurios reikalauja, kad Bendrijos institucijos pozityvius teisės aktus priimtų per tam tikrą laiką, taip pat gali būti tiesiogiai veikiančios. ETT tai gana aiškiai patvirtino *Reyners*[24] sprendime. Tai buvo byla dėl keleto steigimosi laisvę reglamen-

[21] Case 26/62, *op. cit.*

[22] Case 6/64, *op. cit.*, p. 598.

[23] Case 57/65, *op. cit.*

[24] Case 2/74, *op. cit.*

tuojančių Sutarties nuostatų, kurios numatė Tarybos pareigą priimti direktyvas. Nė viena tokia direktyva pasibaigus nustatytiems terminams nebuvo priimta. Teismas nutarė, kad EB sutarties 52 straipsnis dėl šios priežasties yra tiesiogiai veikiantis, nes:

> Nustatydamas, kad steigimosi laisvė turi būti užtikrinta iki pereinamojo laikotarpio pabaigos, 52 straipsnis įpareigoja pasiekti konkretų rezultatą, kurį įgyvendinti galėtų palengvinti progresyvių priemonių programos, tačiau tai neturėtų nuo jos priklausyti. Tai, kad šio progreso nebuvo paisoma, nepakeičia pačios pareigos pasibaigus jos įgyvendinimui skirtam laikotarpiui[25].

Šie ETT sprendimai, nustatę, kad nacionaliniuose teismuose Sutarties straipsniais galima pasinaudoti pasibaigus pereinamajam laikotarpiui, sumažino svarbą to, kad nebuvo įvykdyti Bendrijos institucijų ir nacionalinių institucijų įsipareigojimai, kuriuos reikėjo įvykdyti iki pereinamojo laikotarpio pabaigos[26].

Vertikalus ir horizontalus tiesioginis veikimas

Jei Sutartyje yra numatyta nacionalinės valdžios pareiga, tokia norma gali sukurti vertikalų tiesioginį veikimą, t. y. asmuo turi teisę nacionaliniame teisme valstybės atžvilgiu remtis tokia norma. ETT stengėsi kuo plačiau išaiškinti sąvoką „valstybės institucija". Pavyzdžiui, byloje *Foster v British Gas*[27] Teismas nutarė, kad Didžiosios Britanijos dujų korporacija[28] priklauso šiai kategorijai.

Tačiau Bendrijos teisė nustato ir privačių asmenų pareigas, kurias atlikti gali reikalauti kiti asmenys. Tinkamas pavyzdys būtų EB sutarties 85 straipsnis, reikalaujantis, kad asmenys susilaikytų nuo bet kokių privačių susitarimų, galinčių iškraipyti konkurenciją, sudarymo. Todėl šios nuostatos yra tiesiogiai veikiančios tarp asmenų. Tai yra žinoma kaip horizontalus tiesioginis veikimas. Teismas byloje *BRT v SABAM*[29] pripažino, kad 85 straipsnis (ir 86 straipsnis) yra tiesiogiai veikiantis.

---

[25] *Ibid.*, p. 651.

[26] J.-V. Louis, *op. cit.*, p. 113.

[27] Case C-188/89 (1990) ECR I-3313.

[28] Tuo metu Jungtinėje Karalystėje dujų gavyba ir tiekimu rūpinosi valstybės valdomas koncernas.

[29] Case 127/73 (1974) ECR 51, p. 62.

Esama ir kitų EB sutarties nuostatų, kurių horizontalus tiesioginis veikimas nėra toks akivaizdus. Tokio atvejo pavyzdys – ETT sprendimas byloje *Defrenne v SABENA*[30]. Šioje byloje stiuardesė pradėjo teisminį procesą prieš Belgijos oro linijas, kuriose dirbo. Ji tvirtino, kad keleivių patarnautojams vyrams mokant didesnį atlyginimą nei moterims yra pažeidžiamas EB sutarties 119 straipsnis, reikalaujantis užtikrinti, kad moterys ir vyrai už vienodą darbą gautų vienodą atlyginimą (žr. p. 319). ETT nusprendė, kad šis diskriminacijos draudimas taikomas ne tik valdžios institucijų veiklai, bet ir visiems kolektyviniams darbo susitarimams bei susitarimams tarp asmenų. Priešingu atveju būtų neįmanoma „visiškai pasiekti 119 straipsnyje išdėstytų tikslų". Todėl EB sutarties 119 straipsnis yra vertikaliai ir horizontaliai tiesiogiai veikiantis.

Tiesioginis reglamentų veikimas

EB sutarties 189 straipsnis nustato, jog reglamentai taikomi visuotinai, yra privalomi visa apimtimi ir tiesiogiai taikomi visose valstybėse narėse, todėl neturėtų stebinti ir tai, kad absoliuti dauguma reglamentų yra tiesiogiai veikiantys. Be to, šis tiesioginis veikimas gali būti tiek vertikalus, tiek horizontalus[31]. Tačiau prielaida, kad reglamentai yra tiesiogiai veikiantys, gali būti ir paneigta, nes kai kurie iš jų neatitinka ETT išdėstytų tiesioginiam veikimui reikalingų sąlygų arba dėl savo pobūdžio negali suteikti asmenims teisių. *Tachographs*[32] byloje Teismas specialiai paminėjo reikalavimą Jungtinei Karalystei „įgyvendinti reglamentą 1463/70"[33]. Akivaizdu, jog šis reglamentas negalėjo tiesiogiai veikti, nes jis neatitiko reikalavimo, kad konkreti priemonė negali priklausyti nuo vėlesnių valdžios veiksmų. Priežastis ir buvo tame reglamente nustatytas reikalavimas valstybėms narėms imtis tam tikrų priemonių jam įgyvendinti.

[30] Case 43/75 (1976) ECR 455.

[31] J. Steiner, *op. cit.*, p. 28.

[32] Case 128/78, *Commission v United Kingdom* (1979) ECR 419, p. 428.

[33] *OJ* 1970 L 164.

Tiesioginis direktyvų veikimas

Iš pirmo žvilgsnio ir direktyvos atrodo priskirtinos tai teisės aktų kategorijai, kuri lengvai įvertinama tiesioginio veikimo atžvilgiu. EB sutarties 189 straipsnis, pirma, nustato, kad yra privalomi tik jose keliami tikslai, antra, suteikia valstybėms narėms veiksmų laisvę jas įgyvendinant, ir, trečia, aiškiai neapibūdina jų kaip „tiesiogiai taikomų", todėl direktyvos iš esmės negali būti tiesiogiai veikiančios. Tačiau Teismas nustatė dvi galinčių tiesiogiai veikti direktyvų rūšis.

Pirmajai priklauso direktyvos, kurios per nustatytą laiką nebuvo teisingai ar kitaip įgyvendintos. Byloje *Pubblico Ministero v Ratti*[34] buvo svarstomos dvi direktyvos, kurių neįgyvendino Italijos vyriausybė. Vienos iš jų įgyvendinimo terminas jau buvo pasibaigęs. Teismas nutarė, kad ši direktyva gali būti tiesiogiai veikianti, tačiau ji negali būti tiesiogiai veikianti iki termino, per kurį nacionalinė valdžia turėjo ją įgyvendinti, pabaigos[35]. Net jei nacionalinė valdžia įgyvendina direktyvą, visada įmanomas atvejis, kad ji tai padarė neteisingai. Tokiais atvejais konkreti direktyva taip pat turėtų būti tiesiogiai veikianti, nes jei asmenys negalėtų ja remtis nacionaliniuose teismuose, ji taptų neveiksminga[36].

Antroji rūšis – tai direktyvos arba atitinkamos jų dalys, kurių nereikalaujama įgyvendinti. Byloje *Van Duyn v Home Office*[37] tirtas atvejis, kai Nyderlandų pilietė norėjo nuolat apsigyventi Didžiojoje Britanijoje ir ten eiti sientologų bažnyčios sekretorės pareigas. Savo ieškinį ji grindė Direktyvos 64/221[38] 3 straipsnio 1 dalimi, reglamentuojančia sąlygas, kurioms esant valstybės narės galėjo šiai teisei taikyti EB sutarties 48 straipsnio 3 dalyje numatytą viešosios tvarkos išlygą. ETT nustatė, kad ši direktyvos dalis atitinka tiesioginio veikimo kriterijus[39]. Joje ne tik yra pareiga, neleidžianti jokių išlygų ar

[34] Case 148/78 (1979) ECR 1629.

[35] *Ibid.*, p. 1646.

[36] Case 51/76, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen* (1977) ECR 113, p. 127.

[37] Case 41/74 (1974) ECR 1337.

[38] *OJ Special Edition*, 1963–1964, p. 117.

[39] Case 41/74, *op. cit.*, p. 1348.

sąlygų, bet ir teisinio tikrumo sumetimais būtina, kad asmenys galėtų būti tikri dėl šios pareigos netgi tada, kai ji yra nustatyta dokumente, kuris apskritai nėra tiesiogiai veikiantis. Dėl tiesioginio direktyvų veikimo atsiradusius precedentus ir problemas išspręsti reikėjo pačiam ETT, taip dar kartą patvirtinusiam, kad jis yra teisę kurianti institucija.

Horizontalaus tiesioginio veikimo neleistinumas

Ar gali direktyvos būti ir horizontaliai, ir vertikaliai tiesiogiai veikiančios – tai vienas iš klausimų, kilusių pripažinus jų tiesioginį veikimą. *Marshall* byloje[40] ETT nepripažino, kad direktyvos gali būti horizontaliai tiesiogiai veikiančios, nes

> pagal 189 straipsnį direktyvos privalomumas, kuris ir suteikia pagrindo ja remtis nacionaliniame teisme, taikomas tik „kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta". Todėl galima daryti išvadą, kad direktyva negali pati savaime nustatyti asmenų pareigų ir kad direktyvos nuostata negalima remtis kito tokio asmens atžvilgiu[41].

Faccini Dori[42] byloje Teismas nepakeitė savo nusistatymo nepripažinti horizontalaus tiesioginio direktyvų veikimo. Jei būtų taip padaryta, konstatavo Teismas, tai būtų tas pats, kas suteikti Bendrijos institucijoms teisę nustatyti asmenų pareigas, nors tai galima daryti tik reglamentais.

Neįprasta, tačiau savo nutarime Teismas taikė pažodinį, o ne tikslinį aiškinimo metodą. Paneigus horizontalų tiesioginį direktyvų veikimą problemų kilo ne mažiau nei jų buvo išspręsta. Jau be tos problemos, kad asmenys gali pasijusti diskriminuojami dėl šio sprendimo, atsirado ir kitų anomalijų. Pavyzdžiui, dėl jo gali susidaryti padėtis, kad Sutarties nuostata bus ir horizontaliai, ir vertikaliai tiesiogiai veikianti, o ją įgyvendinanti direktyva bus tik vertikaliai tiesiogiai veikianti. Suprasdamas šiuos sunkumus, ETT siekė sušvelninti jų padarinius. Vienas iš būdų tai padaryti – kuo plačiau aiškinti sąvoką „viešoji valdžia". Taigi *Marshall*[43] byloje Teismas tik pažymėjo,

[40] Case 152/84, *Marshall v Southampton Area Health Authority* (1986) ECR 723.

[41] *Ibid.*, p. 749.

[42] Case C-91/92, *Faccini Dori v Recreb Srl* (1994) ECR I-3325.

[43] Case 152/84, *op. cit.*, p. 748.

kad atsakovė pagrindiniame ieškinyje, sveikatos apsaugos įstaiga, buvo viešoji įstaiga, tačiau nenustatė kriterijų, kuriuos turėtų atitikti įstaiga, jei norima nacionaliniuose teismuose jos atžvilgiu pasiremti direktyva. Šis trūkumas buvo ištaisytas sprendime *Foster* byloje[44]: ETT nusprendė, kad kiekviena įstaiga, kuriai yra pavesta teikti viešąsias paslaugas, kuri yra prižiūrima valstybės ir kuri dėl to turi specialias teises, palyginti su tomis, kurios paprastai taikomos asmenų tarpusavio santykiuose, yra viešoji įstaiga.

Galbūt reikėtų pridurti, kad ne visos specialistų nuomonės yra nepalankios horizontalaus tiesioginio veikimo suteikimui direktyvoms. Tiksliau pasakius, A. G. F. Jacobsas, konsultavęs *Vaneetveld*[45] byloje, mano, kad tai atitiktų reikalavimą užtikrinti efektyvų ir vienodą Bendrijos teisės taikymą. Taip nebūtų pažeistas ir teisinis tikrumas.

Netiesioginis veikimas

Jau buvo minėta, kad direktyvos negali tiesiogiai veikti iki nustatyto jų įgyvendinimo termino pabaigos ir kad jos nėra horizontaliai tiesiogiai veikiančios. Dėl to jų veiksmingumas gali būti apribotas[46]. ETT mėgino panaikinti šiuos sunkumus, įpareigodamas nacionalinius teismus aiškinti nacionalinės teisės aktus atsižvelgiant į direktyvas. Ši pareiga dažnai vadinama „netiesioginio veikimo principu", ir pirmą kartą ji buvo išdėstyta sprendime *Von Colson* byloje[47]. Teismas šią pareigą pagrindė EB sutarties 5 straipsniu, numatančiu valstybių narių pareigą imtis visų atitinkamų priemonių, – ir bendrų, ir konkrečių, – kad tam tikros direktyvos nustatytas tikslas tikrai būtų pasiektas.

Sprendime, priimtame *Marleasing*[48] byloje, toliau plėtojamas netiesioginio veikimo principas. Šią bylą Ispanijos bendrovei iškėlė vienas iš jos kreditorių, teigusių, kad ji neturi juridinės galios. Pagrindinis šio teiginio argumentas tas, kad sutartis, pagal kurią bendrovė

[44] Case C-188/89, *op. cit.*, p. 3349.

[45] Case C-316/93, *Vaneetveld* (1994) ECR 763, p. 774.

[46] R. Owen, *Essential European Community Law*, 1995, Cavendish Publishing Ltd, p. 33–34.

[47] Case 14/83, *von Colson ir Kamann v Land Nordrhein-Westfalen* (1984) ECR 1891, p. 1908. Taip pat žr. Case 79/83, *Harz v Deutsche Tradax* (1984) ECR 1921, p. 1939.

[48] Case C-106/89, *Marleasing SA v La Comercial International de Alimentacion SA* (1990) ECR I-4135, p. 4157.

buvo įsteigta, neturėjo pagal Ispanijos civilinę teisę reikalaujamo teisėto pagrindo. Tačiau Pirmoji bendrovių teisės direktyva[49] nenumatė, kad toks pagrindas būtų priežastis panaikinti bendrovę. Tuo metu, kai buvo pareikštas pagrindinis ieškinys, Ispanija dar nebuvo įgyvendinusi šios direktyvos. Teismas pakartojo *Von Colson* byloje nustatytą taisyklę ir dar nurodė, kad nacionalinių teismų pareiga aiškinti nacionalinės teisės aktus atsižvelgiant į direktyvą atsiranda nepriklausomai nuo to, ar atitinkamas nacionalinės teisės aktas buvo priimtas iki direktyvos, ar vėliau. Taigi pačios nacionalinės nuostatos, išaiškintos atsižvelgiant į direktyvą, buvo tiesiogiai veikiančios.

Valstybės atsakomybė

Trečias direktyvų tiesioginio veikimo atvejis yra susijęs su žala, atsirandančia dėl to, kad valstybė narė neįgyvendino direktyvos. Pirmą kartą su šia problema Teismas susidūrė *Francovich*[50] byloje. Ieškovai šioje byloje iš juos įdarbinusios ir bankrutavusios bendrovės reikalavo nesumokėto, bet priklausančio atlyginimo. Jie pradėjo teisminį procesą prieš Italijos valstybę dėl to, kad ji neįgyvendino Direktyvos 80/987[51], suteikiančios darbuotojams apsaugą jų darbdaviui tapus nemokiam.

ETT nusprendė, jog iš esmės asmenys turi teisę gauti kompensaciją, jei jų teisės buvo pažeistos dėl to, kad valstybės narės yra kaltos dėl Bendrijos teisės nesilaikymo. Jeigu taip nebūtų, būtų sumažintas visas Bendrijos teisės veiksmingumas ir susilpninta Bendrijos teisės normų suteiktų teisių apsauga. Taip buvo nuspręsta nepriklausomai nuo to, ar atitinkama direktyva yra tiesiogiai veikianti, ar ne. Be to, ETT išdėstė, kokius kriterijus atitinkantis kompensacijos reikalavimas turi būti patenkintas:

- direktyva turi būti siekiama nustatyti asmenų teises;
- šių teisių turinys gali būti nustatytas iš direktyvos teksto;
- turi būti priežastinis ryšys tarp patirtų nuostolių ir to fakto, kad valstybė narė neįgyvendino direktyvos[52].

---

[49] Directive 68/151, *OJ* 1968 41.

[50] Cases C–6/90, C–9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v Italian Republic* (1990) ECR I–5357.

[51] *OJ* 1980 L 283.

[52] *Ibid.*, p. 5415.

Teismas išdėstė ir kitas svarbias taisykles, susijusias su valstybės atsakomybe. Išmokamos kompensacijos dydis turi būti nustatytas pagal nacionalines normas, taikomas prievolėms, atsirandančioms dėl žalos padarymo. Dabar Bendrijos teisės apimtis yra tokia, kad valstybėms narėms taip pat paliekama teisė nustatyti, kuriems teismams galima pateikti tokius ieškinius. Be to, nacionalinės valdžios nustatomos materialinės ir procesinės tokios valstybės atsakomybės normos negali būti mažiau palankios nei tos, kurios reglamentuoja panašius vidaus ginčus[53].

Iš pastarojo laikotarpio ETT praktikos itin vertas dėmesio sprendimas *Francovich* byloje. Sujungęs dvi bylas[54] Teismas nusprendė, kad valstybė privalo sumokėti kompensaciją ne tik tada, kai neįgyvendina direktyvos, bet ir tada, kai ją įgyvendina aplaidžiai. Tačiau kad būtų galima reikalauti kompensacijos dėl aplaidaus direktyvos įgyvendinimo, turi būti patenkinta keletas sąlygų: Bendrijos atitinkamomis normomis turi būti siekiama nustatyti asmenų teises; pažeidimas turi būti pakankamai didelis ir turi būti tiesioginis priežastinis ryšys tarp valstybės narės padaryto pažeidimo ir ieškovo patirtų nuostolių.

Tiesioginis sprendimų veikimas

Dar prieš patvirtinant direktyvų tiesioginio veikimo galimybę ETT *Grad*[55] byloje pripažino potencialų tiesioginį sprendimų veikimą. Šiuo atveju Teismas taip pat manė, kad jei suinteresuoti asmenys negalėtų sprendimais pasiremti, būtų sumenkintas jų veiksmingumas, ypač tais atvejais, kai sprendimai numato valstybių narių pareigas. Iki šiol nėra aišku, ar sprendimai gali būti ir horizontaliai, ir vertikaliai tiesiogiai veikiantys[56].

Tiesioginis tarptautinių susitarimų veikimas

Kadangi Bendrijos sudaryti tarptautiniai susitarimai yra Bendrijos teisės dalis, iš esmės nėra priežasties, dėl kurios jie negalėtų būti tiesiogiai veikiantys, jeigu atitinka pripažintus kriterijus. Teismas,

---

[53] *Ibid.*, p. 5416.

[54] Cases C–46/93, *Brasserie du Pêcheur v Germany*, C–48/93, *R v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame* (No 3), dar nepadarytas pranešimas.

[55] Case 9/70, *Grad v Finanzamt Traunstein* (1970) ECR 825, p. 837–838.

[56] S. Weatherill, P. Beaumont, *EC Law – The Essential Guide to the Legal Workings of the European Community*, 1994, Penguin, p. 307.

nors ir retai, yra patvirtinęs kai kurių susitarimų tiesioginį veikimą. *Kupferberg*[57] byloje jis nutarė, kad Laisvosios prekybos sutarties, sudarytos tarp Bendrijos ir Portugalijos, 21 straipsnio 1 dalis yra tiesiogiai veikianti.

IV. Tiesioginis taikymas

Bendrijos teisė gali būti visiškai įgyvendinta tik tada, kai yra tikrai aišku, kaip jos normos tampa valstybių narų teisinės sistemos dalimi. Šiuo aspektu pats tiesioginis veikimas neduoda galutinio atsakymo, todėl kyla klausimas dėl Bendrijos normų taikymo. Tiesioginio taikymo klausimas siejasi su dar konkretesniu klausimu, kaip išvestinės teisės aktai tampa valstybių narių teisinės sistemos dalimi. Iš karto reikėtų pažymėti, kad tiesioginio taikymo sąvoka, nors ir siejasi su tiesioginio veikimo sąvoka, vis dėlto skiriasi nuo jos, tačiau kartais atrodo, kad Teisingumo Teismas neįtaria to. Reikėtų sąžiningai pasakyti, kad mes turime žymių autorių, rašančių apie Bendrijos teisę, konkrečiai olandų mokslininką J. A. Winterį[58], kurio dėka skirtumas buvo iškeltas viešai.

Ne taip, kaip tiesioginio veikimo sąvoka, tiesioginis taikymas yra konkrečiai minimas EB sutartyje, būtent jos 189 straipsnyje. Kaip jau buvo pažymėta (žr. p. 129), ši nuostata aiškiai nurodo, kad tik reglamentai yra „tiesiogiai taikomi visose valstybėse narėse", ir, nepriskirdama šios savybės direktyvoms bei sprendimams, nepripažįsta juos ją turint. Dėl to reglamentai tampa valstybių narių teisinės sistemos dalimi ir nereikalauja, kad nacionalinės institucijos priimtų kokius sprendimus dėl jų inkorporavimo.

Ši norma turi tokią galią, kad net jei valstybė narė savo teisės akte tiksliai atkartoja reglamento turinį, toks aktas privalo būti paskelbtas neteisėtu, kadangi jis tam tikru atžvilgiu neleidžia reglamentams be kliūčių būti nacionalinės teisinės sistemos dalimi[59]. Tik tuo atveju, kai pats reglamentas tai leidžia, valstybės narės turi teisę imtis su reglamentu susijusių priemonių. Kai kurie reglamentai reikalau-

[57] Case 104/81, *Hauptzollamt Mainz v Kupferberg* (1982) ECR 3644.

[58] „Direct Applicability and Direct Effect" (1972) CML Rev 425.

[59] Cases 89, 93/71, *Leonesio v Ministry of Agriculture* (1972) ECR 287, p. 293.

ja, kad nacionalinė valdžia jų nuostatas įgyvendintų administracinėmis priemonėmis. Tokiai praktikai pritarė ir Teismas[60]. Šiais atvejais reglamentas nėra visai nepriklausoma priemonė. Kadangi Bendrijos institucijos negali visiškai kontroliuoti visų būdų, kuriais reglamentų nuostatos vykdomos, tai yra neišvengiamas padarinys. Dėl šios priežasties atrodo šiek tiek neįtikinamas ir kai kurių autorių[61] argumentas, kad reglamentas, kuris leidžia tokias nacionalines priemones, nėra tikras reglamentas.

Direktyvos, sprendimai ir Sutarties straipsniai negali būti tiesiogiai taikomi, kadangi juos įgyvendinti reikia nacionalinėmis arba Bendrijos teisinėmis priemonėmis[62]. Būtent dėl šios priežasties privalu atskirti tiesioginį veikimą nuo tiesioginio taikymo, nors netgi ETT stengiasi šiuos terminus vartoti pakaitomis. Tik reglamentai gali būti tiesiogiai taikomi, tačiau, kaip jau minėta (žr. p. 129), tai nereiškia, kad visi reglamentai ir yra tiesiogiai taikomi. Priešingai, nors tiesioginio taikymo sąvoka ir neapima direktyvų, sprendimų bei Sutarties straipsnių, jie, kaip minėta (žr. p. 126–131), jeigu atitinka tam tikras sąlygas, gali būti tiesiogiai veikiantys.

V. Viršenybė

Kad Bendrijos teisės norma būtų visiškai įgyvendinta, ji turi atitikti du reikalavimus. Pirma, joje nustatytos teisės privalo būti tokios, kad jomis būtų galima remtis nacionaliniame teisme, turinčiame jas ginti. Kaip jau buvo galima matyti šiame skyriuje, šį reikalavimą atitinka tiesioginio veikimo mechanizmas. Tačiau teismas taip pat turėtų suteikti Bendrijos teisės normai pirmenybę tuo atveju, jei būtų jos ir nacionalinės normos kolizija. Tai yra žinoma kaip Bendrijos teisės viršenybės, arba pirmenybės, principas[63]. Kaip ir tiesioginio veikimo sąvoka, Bendrijos teisės viršenybė nėra konkrečiai reglamentuota Sutartyje. Teisybė, ji visada buvo numanoma pagal Sutarties sistemą ir tikslus, bet šį faktą turėjo nustatyti, patvirtinti ir plėtoti ETT praktika.

[60] Case 94/77, *Zerbone v Amministrazione delle Finanze dello Stato* (1978) ECR 99.

[61] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 78.

[62] W. Rawlinson, M. P. Cornwell-Kelly, *European Community Law*, 1990, Waterlow, p. 14.

[63] Kai kurie autoriai tai vadina „Bendrijos teisės prioritetu".

Išdėstydamas tiesioginio veikimo principą bylos *Van Gend & Loos* sprendime[64], ETT taip pat pažymėjo, kad Bendrija sukūrė naują teisinę tvarką, kurios naudai valstybės narės apribojo savo suverenias teises. Tačiau tai vis dar neatsakė į klausimą, kas būtų, jei atsirastų prieštaravimas tarp EB normos ir vidaus teisės akto. Atsakymas buvo duotas tuoj po *Van Gend & Loos* buvusioje byloje, t. y. *Costa v ENEL*[65]. Šioje byloje ginčas buvo susijęs su Italijos nacionalizuota elektros pramone ir vienos iš bendrovių, perimtų valstybės nuosavybėn, akcininku. Teismas, jau turėdamas byloje *Van Gend & Loos* patvirtintą sprendimą dėl valstybių narių suverenių teisių apribojimo, potencialią nacionalinės teisės ir Bendrijos teisės koliziją įvertino tokiu aspektu:

> Logiška, kad nuostatų, kurios yra kilusios iš Bendrijos, o tuo labiau iš Sutarties sąlygų ir prasmės, integravimas į kiekvienos valstybės narės teisę neleidžia valstybėms teikti pirmenybės vienašališkai ir vėlesnei priemonei[66].

Teismo sprendimas *Simmenthal* byloje[67] buvo dar aiškesnis, nes jis nusprendė, kad Bendrijos teisės pobūdis neleidžia „teisėtai imtis tokių naujų nacionalinių priemonių, kurios prieštarautų Bendrijos nuostatoms". Todėl, Teismo nuomone, kiekvieno vidaus teismo pareiga – netaikyti jokios nacionalinės normos, galinčios sutrukdyti šiam teismui įgyvendinti teises, Bendrijos teisės suteiktas asmenims[68]. Dar vėliau viršenybės principas buvo patobulintas *Factortame* bylos sprendime[69]. Šioje byloje ieškovai buvo keletas Ispanijos žvejybos laivų bendrovių, norėjusių ginčyti Jungtinės Karalystės teisės aktus, numačiusius teisę užregistruoti laivą kaip priklausantį Didžiajai Britanijai tik asmenims, turintiems tikrus ryšius su ja. Teismas nutarė, kad tuo atveju, kai esama prieštaravimo tarp Bendrijos teisės ir nacionalinės normos, pastaroji turi būti ne tik netaikoma – teismai privalo net „anuliuoti" ją[70].

---

[64] Case 26/62, *op. cit.*

[65] Case 6/64, *op. cit.*

[66] Case 6/64, *op. cit.*, p. 593–594.

[67] Case 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal* (1978) ECR 630, p. 640.

[68] *Ibid.*, p. 644.

[69] Case C-231/89, *R v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame* (1990) ECR I-243.

[70] *Ibid.*, p. 2474.

Pripažindamos, jog Bendrijos teisės pirmenybė nacionalinės teisės atžvilgiu yra principas, valstybės narės taip pat privalo užtikrinti, kad joks nacionalinės teisės aktas netrukdys pasiekti visiško jos veiksmingumo. Pažeidusi šią sąlygą valstybė narė pagal EB sutarties 169 straipsnį gali sulaukti Komisijos reakcijos (žr. p. 147).

VI. Subsidiarumas

Šio skyriaus skaitytojai turėtų atleisti dėl to, kad buvo sudaromas įspūdis, jog santykių tarp Bendrijos teisės ir nacionalinės teisės raida yra tokia, kad pusiausvyros centras nuolat stumiamas nuo nacionalinės valdžios Bendrijos institucijų link. Iš tikrųjų taip buvo iki devintojo dešimtmečio vidurio, kada viešoji nuomonė šiek tiek sunerimo dėl tokios tendencijos. Tai galėjo sumenkinti visuotinį pritarimą, reikalingą, kad Europos projektas neprarastų savo svarbos.

Siekiant tai užtikrinti ir atsirado subsidiarumo sąvoka. Į Bendrijos teisę ją įtraukė SEA, turėjęs išlygą, kad Bendrija, vykdydama savo aplinkos apsaugos politikos uždavinius, veiksmų imasi tik tada, kai nacionalinė valdžia negali šių uždavinių atlikti geriau. Į konstitucinį lygį ją pakėlė ES sutartis, kuri į EB sutarties pirmąją dalį įterpė 3b straipsnį, išdėsčiusį Bendrijos principus; jo antra pastraipa buvo tokia:

> Srityse, kurios nepatenka į jos išimtinę kompetenciją, Bendrija, vadovaudamasi subsidiarumo principu, veikia tik tada, kai pasiūlytas veiksmas negali būti tinkamai įvykdytas valstybių narių, ir dėl to pasiūlyto veiksmo masto ar poveikio Bendrija jį atliktų geriau.

Tokia subsidiarumo principo samprata yra ypač plati. Iš pradžių nebuvo jokio išvestinės teisės akto, galėjusio atskleisti šią specifinę reikšmę. Padėtį buvo bandoma ištaisyti priėmus prie Amsterdamo sutarties pridėtą Protokolą dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Jame yra šie paaiškinimai:

a) Subsidiarumo principas nereikalauja svarstyti įgaliojimų, kuriuos Europos Bendrijai suteikė Sutartis ir išaiškino ETT. Kriterijai, nustatyti aukščiau minėtoje ES sutarties 3b straipsnio antroje pastraipoje, siejasi su sritimis, kurioms Bendrija neturi išimtinės jurisdikcijos. Subsidiarumo principas nurodo

kryptis, kaip tokie įgaliojimai turi būti įgyvendinami Bendrijos mastu. Subsidiarumas yra dinamiška sąvoka ir turėtų būti taikoma atsižvelgiant į EB sutartyje išdėstytus uždavinius. Jis leidžia Bendrijai išplėsti savo veiksmus neviršijant jai suteiktų įgaliojimų, kai tai daryti verčia aplinkybės; priešingai, jis reikalauja juos apriboti ar net nutraukti, jei jie nebegali būti pateisinami.

b) Kad Bendrijos veiksmai būtų pateisinami, jie turi atitikti abu subsidiarumo principo reikalavimus: siūlomų veiksmų tikslai negali būti valstybių narių tinkamai pasiekti pagal jų nacionalinę konstitucinę sistemą; jie gali būti geriau pasiekti veiksmų imantis Bendrijai. Nustatant, ar šis reikalavimas yra įvykdytas, reikia laikytis šių principų:

   1) svarstomas klausimas peržengia nacionalines ribas ir negali būti tinkamai išspręstas nacionalinėmis priemonėmis;
   2) vien pačios valstybės narės veiksmai ar Bendrijos neveikimas prieštarautų Sutarties reikalavimams;
   3) Bendrijos veiksmas būtų aiškiai naudingesnis dėl jo masto ir veiksmingumo, palyginti su nacionaliniu veiksmu.

c) Bendrijos veiksmų forma turi būti kiek įmanoma paprastesnė, tinkama šia priemone siekiamiems tikslams ir tenkinanti poreikį veiksmingai juos įgyvendinti. Bendrija turėtų priimti tik tiek teisės aktų, kiek yra būtina. Jei kitos aplinkybės neturi įtakos, pirmenybė turėtų būti teikiama direktyvoms, o ne reglamentams, ir bazinėms direktyvoms, o ne detalioms priemonėms.

d) Dėl Bendrijos veiksmų pobūdžio ir masto Bendrijos priemonės turėtų palikti kuo daugiau „erdvės" nacionaliniams sprendimams, kartu nepažeisdamos priemonės tikslų ir gerbdamos Sutarties reikalavimus.

e) Kai taikant subsidiarumo principą nėra būtina, kad Bendrija imtųsi veiksmų, valstybės narės yra įpareigotos laikytis EB sutarties 5 straipsnyje išdėstytų pagrindinių taisyklių, t. y. imtis visų atitinkamų priemonių, skirtų Sutartyje nustatytiems įsipareigojimams įgyvendinti, ir susilaikyti nuo priemonių, dėl kurių Sutarties tikslai gali būti nepasiekti.

Protokolas, kad ir koks būtų naudingas, neatsako į visus šiuo atveju kylančius klausimus. Vienas iš tokių neišspręstų klausimų – prašymas nustatyti, ar subsidiarumas yra pateisinama koncepcija, o jei taip, tai kiek. Atsakymas priklauso nuo dviejų dalykų. Pirmasis – tai mastas, kuriuo Bendrija ketina nuodugniau išaiškinti subsidiarumo sąvokos praktinę reikšmę, kas jau buvo aptarta. Antrasis – politinė kryptis, kuria Bendrija eis. Jei ji pasieks tokį etapą, kai įgaliojimų pasiskirstymas darys poveikį Bendrijos piliečių teisinei padėčiai, tai turėtų akivaizdžiai versti subsidiarumo sampratą padaryti tokią, kad pilietis ja galėtų pasiremti tiek Europos, tiek nacionaliniuose teismuose. Tačiau tai būtų tik tuo atveju, jei Bendrija pagal struktūrą taptų federacija[71].

VII. Valstybės požiūris į ES teisę

Problemos išdėstymas

Jei Bendrija būtų pagrįsta tikru federacijos modeliu, vargu ar kiltų klausimas, kaip ES teisė prisitaiko prie nacionalinių konstitucinių sistemų. Niekas niekada nėra rimtai tyręs, kaip Juta perima Amerikos federalinę teisę arba kaip Vokietijos teisės aktai *(Gesetzgebung)* yra priderinti prie Badeno-Viurtembergo konstitucinių struktūrų[72]. Dabartinis Bendrijos modelis tebėra labiau linkęs į tarpvyriausybinį, o ne į federacijos modelį. Todėl pati teisinė jos sistema išlieka iki tam tikro lygio priklausoma nuo to, kokiu būdu atskirų valstybių teisinė tvarka ją prisiderina. Galima pridurti, kad tai priklauso nuo nacionalinių konstitucinių sistemų, skirtų Bendrijos teisei.

Monizmas ir dualizmas

Valstybių narių, kaip ir didžiulės daugumos pasaulio bendruomenės valstybių, teisinės sistemos pagal tai, kaip jos prisiderina tarp-

[71] N. Emiliou, „Subsidiarity: an Effective Barrier against the Enterprises of Ambition?", 1992, ELR 383.

[72] Vienintelė ir šiek tiek neįprasta išimtis yra Bavarija, kur keli drąsuoliai tebesilaiko požiūrio, jog Vokietijos federalinė teisė yra netaikoma, kadangi jai niekada nepritarė žemės valdžios institucijos.

tautines sutartis, gali būti suskirstytos į dvi kategorijas – monizmo ir dualizmo. Monizmas prasideda nuo prielaidos, kad tarptautinė teisė ir nacionalinė teisė sudaro tos pačios teisinės tvarkos dalį. Šioje teisinėje tvarkoje tarptautinė teisė turi pirmenybę vidaus teisės atžvilgiu. Kita vertus, dualizmas daro priešingą prielaidą, t. y. tarptautinė teisė ir vidaus teisė sudaro dvi atskiras teisines tvarkas. Tarptautinė teisė gali tapti vidaus teisės dalimi tik specialiu vidaus teisės aktu ją inkorporavus. Dauguma ES valstybių (Prancūzija, Belgija, Nyderlandai, Ispanija) vadovaujasi monistiniu požiūriu, keletas, tokių kaip Jungtinė Karalystė ir Italija, taiko dualistinį modelį.

Monizmas/dualizmas skirtingai paveikė nacionalinių konstitucijų prisiderinimo prie Bendrijos teisės būdus. Čia reikėtų pažymėti du dalykus. Pirma, tokie skirtingi požiūriai iki šiol nėra sukėlę jokių didesnių praktinių problemų Bendrijos teisės įgyvendinimo reikalu, o ypač dėl jos tiesioginio veikimo ir viršenybės. Antra, nereikėtų manyti, kad sunkumų kyla būtent tose šalyse, kurios taiko dualistinę sistemą. Tai patvirtina problemos, su kuriomis kai kurie teismai susidūrė monistinėse šalyse pripažindami Bendrijos teisės viršenybę. Tokių atvejų buvo, pavyzdžiui, Prancūzijoje, kurios Aukščiausiasis administracinis teismas dar palyginti visai neseniai prieštaravo ETT praktikai[73].

Taip pat paminėtina, kad net tose šalyse, kurios turi kodifikuotas konstitucijas, jokia speciali konstitucijos nuostata nėra tvirtai nustačiusi Bendrijos teisės ir nacionalinės teisės santykio. Kai kurios konstitucijos (pvz., Nyderlandų) šį santykį reglamentuoja konstitucine nuostata, skirta vien Bendrijos teisei. Kitos (pvz., Prancūzija) turi konstitucinę normą, reglamentuojančią tarptautinių sutarčių, įskaitant ir Bendrijos sutartis, konstitucinę vietą. Kitos, tokios kaip Liuksemburgo Konstitucija, dar išvis neturi nuostatų dėl tarptautinės teisės ir vidaus teisės santykio ir palieka savo teismams kurti Bendrijos teisės viršenybės koncepciją. Jungtinė Karalystė neturi rašytinės konstitucijos. Bendrijos teisės vietą šioje šalyje yra nustatęs paprastas teisės aktas, ir tai aptariama kitame šio skyriaus skirsnyje.

[73] Žr. D. Lasok, *op. cit.*, p. 326–332.

Požiūris pagal Jungtinės Karalystės teisę

Kaip jau minėta, Jungtinės Karalystės požiūris į tarptautines sutartis yra grindžiamas dualistiniu principu. (Tačiau reikėtų pažymėti, kad Didžiosios Britanijos teismai visuomet stengiasi nacionalinius teisės aktus aiškinti taip, kad jie atitiktų šalies tarptautinius įsipareigojimus[74].) Kad Bendrijos teisė būtų taikoma Didžiojoje Britanijoje, turi būti priimtas teisės aktas. Tai buvo padaryta priėmus 1972 m. Europos Bendrijų įstatymą, kurio 2 skyriaus 1 dalis nustato:

> Visos teisės, įgaliojimai, atsakomybė, pareigos ir apribojimai, nuolat nustatomi Sutarčių ar kylantys iš jų ar pagal jas, ir visos priemonės bei procedūros, nuolat nustatomos Sutartyse ar pagal jas, kuriems pagal Sutartis, nereikalaujant vėliau jų priimti, yra suteikiama teisinė galia ir kuriais galima naudotis Jungtinėje Karalystėje, bus pripažįstami ir galiojantys teisėje, jie yra įgyvendinami, leidžiami ir jų laikomasi pagal <...>.

Ši nuostata buvo taip suformuluota siekiant užtikrinti, kad kiekvienas Bendrijos priimtas teisės aktas iš karto bus imtas taikyti Jungtinėje Karalystėje. Jei visa tai nebūtų priimta ar taip surašyta, kiekvienam Bendrijos aktui įteisinti reikėtų parlamento įstatymo, o tai būtų praktiškai neįmanoma. Tačiau dėl ypatingos parlamentinio suvereniteto padėties Didžiojoje Britanijoje 1972 m. įstatymo 2 skyriaus 1 dalis negali būti vertinama kaip neatšaukiamas Jungtinės Karalystės įsipareigojimas užtikrinti Bendrijos teisės viršenybę vidaus teisės atžvilgiu. Didžiosios Britanijos parlamentas negali įpareigoti savo teisių perėmėjų, todėl Bendrijos teisė dabartinį viršenybės statusą turi tol, kol Europos Bendrijų įstatymas išlieka įstatymų sąvade. Jeigu parlamentas kada nors vėliau sumanytų panaikinti įstatymo 2 skyriaus 1 dalį, ją pakeisti ar jai paprieštarauti, Didžiosios Britanijos teismai neabejotinai būtų įpareigoti vykdyti aiškią parlamento valią. Tai svarbu pažymėti, kadangi dabar kai kurie autoriai tebesilaiko požiūrio, jog keletas naujausių Lordų Rūmų sprendimų Didžiojoje Britanijoje konstituciškai įtvirtina Bendrijos teisę. Autorius tiki, kad tai neįvyks dėl toliau nurodomų priežasčių.

Pirmas svarbus sprendimas, iškėlęs Bendrijos teisės viršenybės klausimą, buvo priimtas byloje *Macarthys v Smith*[75]. Ieškinį pateikė sandėlio vedėja, kuriai buvo mokamas mažesnis atlyginimas nei jos pirmta-

[74] M. B. Akehurst, *A Modern Introduction to International Law*, 5th edn, 1985, George Allen & Unwin, p. 44.

[75] [1979] 3 AII ER 325.

kui, dirbusiam tą patį darbą ir išėjusiam iš jo prieš keturis mėnesius. Procesas buvo pradėtas darbo ginčų teisme ir pateko į Apeliacinį teismą. Šis laikėsi nuomonės, kad byloje atsiskleidė principinis 1970 m. Vienodo darbo užmokesčio įstatymo ir EB sutarties 119 straipsnio bei EB 1975 m. Vienodo darbo užmokesčio direktyvos neatitikimas[76].

Lordas Denningas nutarė, kad jeigu atsirado toks prieštaravimas, Komisija turi teisę pagal EB sutarties 169 straipsnį imtis teisinių priemonių prieš Jungtinę Karalystę (žr. p. 147). Tačiau nebūtinai reikėjo laukti tokio bylinėjimosi, juo labiau kad Europos Bendrijų įstatymo 2 skyriaus 1 dalis įtvirtino 119 straipsnio galiojimą, – o jis buvo tiesiogiai veikiantis, – kaip ir bet kurią kitą tiesiogiai veikiančią nuostatą. Jei Anglijos teisės aktai prieštarautų tokiai tiesioginio veikimo teisei, teismai yra įpareigoti teikti pirmenybę Bendrijos teisei. Tačiau lordas Denningas taip pat apsvarstė, *obiter*, anksčiau minėtą platesnį konstitucinį klausimą, t. y. teismų padėtį tuo atveju, jei parlamentas nuspręstų atsisakyti EB sutarties ar net priimtų su ja nesuderinamus aktus. Šiuo atveju, nusprendė lordas Denningas, teismai privalėtų laikytis atitinkamo Didžiosios Britanijos įstatymo.

Šis sprendimas yra susijęs tik su Bendrijos teisės ir ankstesnio parlamento įstatymo prieštaravimo problema. Tačiau Didžiosios Britanijos teismai turėjo kada nors susidurti su Bendrijos teisės ir vėliau priimto nacionalinio teisės akto prieštaravimu. Tai – vienas iš pagrindinių klausimų *Factortame* byloje[77]. Byla buvo iškelta dėl 1988 m. Prekybinės laivybos įstatyme padarytų pakeitimų, uždraudusių toms bendrovėms, kurių akcininkai nebuvo Didžiosios Britanijos piliečiai, registruoti žvejybos laivus kaip priklausančius Didžiajai Britanijai. Dėl šios priežasties keletas Ispanijos bendrovių, registruotų Didžiojoje Britanijoje, bet jų akcininkai buvo ispanai, pareiškė ieškinį Jungtinės Karalystės vyriausybei. Jos pareiškė, kad Prekybinės laivybos įstatymas pažeidžia Bendrijos teisę.

Viena iš teismo kolegijų perdavė šį Bendrijos teisės klausimą ETT, kad šis pateiktų preliminarią išvadą, ir suteikė ieškovų bendrovėms laikiną apsaugą, leidusią iki Bendrijos Teismo išvados gavimo jų lai-

[76] Directive 75/117, *OJ* 1975 L 45.

[77] *R v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame and others* (No 2) [1991] I AC 603.

vams toliau būti registruotiems kaip Didžiosios Britanijos. Apeliacinis teismas panaikino šį sprendimą nutaręs, kad dėl parlamento viršenybės teismai neturi teisės trukdyti įstatymui veikti. Byla pasiekė Lordų Rūmus, kurie nusprendė prašyti ETT pagalbos šiuo klausimu. Buvo paprašyta jo sprendimo dėl pagrindinio klausimo, ar pagal nacionalinę teisę šalies teismui gali būti uždrausta laikinai netaikyti vidaus teisės akto siekiant suteikti laikiną teisių, galimų pagal Bendrijos teisę, apsaugą. Teisingumo Teismas atsakė neigiamai. Jis rėmėsi tuo, kad Bendrijos teisė negalėtų būti visiškai veiksminga, jei nacionalinė teisė uždraustų teismams suteikti laikiną apsaugą siekiant užtikrinti visišką veiksmingumą sprendimo, kuris būtų priimtas dėl Bendrijos teisės suteikiamų teisių nustatymo[78].

Lieka neaišku, kiek šis nutarimas paveikė parlamentinio suvereniteto doktriną. Galima ginčyti, ar ETT nutarimas visiškai atitinka 1972 m. Europos Bendrijų įstatymo nuostatas. Galų gale šio įstatymo 2 skyriaus 4 dalis nustato, kad „visi kiti nei šio įstatymo 1 dalyje numatyti teisės aktai, kurie yra priimti ar turi būti priimti, bus aiškinami ir veiks atsižvelgiant į tolesnes šio skyriaus nuostatas". O 3 skyriaus 1 dalis aiškiai pripažįsta Teisingumo Teismą esant aukščiausią Bendrijos teisės aiškintoją. Todėl galima sakyti, kad 1972 m. įstatyme jau yra Bendrijos teisės pirmumo nuostatos, jei parlamentas priimtų jai prieštaraujantį įstatymą.

Vis dėlto reikia pabrėžti, kad padėtis būtų visiškai kitokia, jei parlamentas aiškiai nuspręstų pakeisti, panaikinti 1972 m. įstatymą ar padaryti jam išlygą. Todėl atrodytų, kad Bendrijos teisė yra apsaugota nuo menamo panaikinimo, o ne nuo aiškaus panaikinimo. Jei sprendimas byloje *Factortame Nr. 1* būtų priimtas dėl tokio įstatymo, konfliktas kiltų tarp ETT patvirtintos pozicijos ir parlamentinio suvereniteto doktrinos. Tai būtų tokios svarbos konfliktas, kurį būtų galima išspręsti labiau politiniu nei teisiniu lygiu. Tačiau reikėtų pažymėti, kad toks įstatymas niekada nebuvo svarstomas net ir tų vyriausybių, kurių įsipareigojimai Bendrijai kartais buvo visai nenuoširdūs.

[78] Case C-213/89, *R v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame* (No 1) (1990) ECR I-2433, p. 2471.

VIII. Išvados

Bendrijos teisė siekia įtraukti EB pilietį leisdama jam ginti tam tikras teises savo valstybės teismuose, tegu ir budriai stebint Teisingumo Teismui. Viršenybė garantuoja, kad bet kokia tokių teisių ir nacionalinės normos kolizija bus sprendžiama pirmenybę teikiant šioms teisėms. Pats tiesioginio veikimo ir viršenybės derinys smarkiai nukrypsta nuo nacionalinės teisės ir tarptautinių institucijų, kurioms ta šalis priklauso, teisės santykio teisinės koncepcijos. Nors Bendrija nėra pirmoji teisinė sistema, kurios tarptautinės teisės normų asmenims suteiktas teises nacionaliniai teismai privalo ginti, bet tai yra pirmoji tarptautinės teisės sistema, reikalaujanti iš visų Sutartį pasirašiusių valstybių teismų ginti ir įgyvendinti tam tikras asmenims suteiktas teises – skirtingai nei tiesiogiai taikomos sutartys, pagal kurias tokios teisės ginamos tik vienos iš valstybių narių iniciatyva.

Tačiau ne visos Bendrijos teisės nuostatos yra tiesiogiai veikiančios. Kad taip būtų, norma turi atitikti ETT nustatytus kriterijus, t. y. turi būti aiški ir besąlyginė, taip pat neturi būti numatyta jokių išlygų, darančių jos galiojimą priklausomą nuo vėlesnių įstatymų leidėjo veiksmų tiek nacionaliniu, tiek Bendrijos lygiu. Vertindamas pagal šiuos kriterijus, Teismas galėjo patvirtinti daugelio nuostatų tiesioginį veikimą, ne tik akivaizdžiausių iš jų, t. y. reglamentų, bet taip pat ir Sutarties straipsnių, sprendimų ir galbūt mažiausiai iš visų tikėtinų – direktyvų. Teismo praktikoje ypač pastebimos dvi kryptys: viena vertus, jis neapribojo tiesioginio veikimo tik negatyvioms pareigoms, kita vertus, jis užtikrino, kad tiesioginis veikimas suteikia piliečiams teises ne tik nacionalinių institucijų, bet ir kitų asmenų atžvilgiu. Tačiau tiesioginis veikimas neturėtų būti painiojamas su tiesioginiu taikymu.

6. BENDRIJOS TEISĖS TEISMINĖS PRIEMONĖS: TIESIOGINIAI IEŠKINIAI

I. Įžanga

Materialinių teisių ir pareigų, jei netaikomos efektyvios teisminės gynimo priemonės, praktinė reikšmė tiems, kurių interesai paliečiami, yra labai maža. Jei šios priemonės netaikomos, suinteresuota šalis beveik visiškai priklauso nuo institucijų ir piliečių, kurie turi atitinkamas pareigas, geros valios. Tačiau ši gera valia nėra užtikrinta visiems laikams, ir būtent dėl to nepriklausomam arbitrui, t. y. teismui, yra pavedama prižiūrėti, kaip asmenys vykdo jiems nustatytas pareigas. Kad užtikrintų šią priežiūrą, EB sutartis įtvirtino nemažai teisminių gynimo priemonių. Jos yra itin plačios, kadangi:

- gali būti arba tiesioginės (kada pareiškėjas skundą paduoda tiesiogiai ETT/PIT), arba netiesioginės (kai nacionaliniai teismai prašo ETT pagalbos jų nagrinėjamose bylose, susijusiose su Bendrijos teise);
- apima tiek Europos Teisingumo Teismą, tiek nacionalinius teismus; pastarieji įtraukiami per preliminarių nutarimų procedūrą;
- apima platų ieškovų ir atsakovų, kurie gali pradėti teismo procesą, ratą; tai reiškia, kad apima ne tik institucinius, tokius kaip Komisija, pareiškėjus, bet ir piliečius;
- yra ir bendros (pvz., veiksmai pagal EB sutarties 169, 173 ir 175 straipsnius), ir konkrečios (pvz., veiksmai pagal 93 straipsnio 2 dalį dėl valstybės pagalbos).

Šiame skyriuje yra nagrinėjami tik tiesioginiai skundai Europos Teisingumo Teismui; netiesioginiai veiksmai, kurie atliekami preliminarių nutarimų procedūros forma, aptariami 7 skyriuje.

II. Ieškiniai, pareikšti valstybėms narėms

Bendros pastabos

Kadangi Bendrijos teisės taikymas ir įgyvendinimas yra Bendrijos institucijų ir valstybių narių bendradarbiavimo reikalas, pastarųjų valdžios institucijos privalo dalyvauti visame jos įgyvendinimo procese. Tai ypač būdinga direktyvų įgyvendinimui: jos, išskyrus retas išimtis, aptartos ankstesniame skyriuje apie tiesioginį veikimą, negali būti taikomos, jei nacionalinės institucijos nesiima veiksmų. Tačiau jos kartais atsainiai ir/ar nenoriai vykdo šią funkciją, todėl Sutartyje yra norma, pagal kurią jos gali būti pakviestos pasiaiškinti Teisingumo Teismui. Tai gali būti padaryta tiek Komisijos (EB sutarties 169 straipsnis), tiek kitos valstybės narės (EB sutarties 170 straipsnis) iniciatyva. Be to, būtina atsižvelgti į specifinius veiksmus, kurių Komisija gali imtis prieš valstybes nares pagal EB sutarties 93 straipsnio 2 dalį (valstybės pagalba).

Komisijos pareikšti ieškiniai

Būdama „Sutarties sergėtoja", Komisija pagal EB sutarties 169 straipsnį turi įgaliojimus stebėti, kaip valstybės narės atlieka Bendrijos teisės joms nustatytas pareigas, savarankiškai jas sudrausti, o jei neįstengia tokiu būdu garantuoti atitikimo, ji turi panaudoti paskutinį ginklą – pradėti procesą prieš jas Europos Teisingumo Teisme. Iš esmės yra trys galimos Komisijos veiksmų stadijos: formalus pranešimas apie nevykdymą, veiksmai Europos Teisingumo Teisme ir bet kokio jo sprendimo įgyvendinimas. Tačiau paprastai prieš formalias stadijas būna neformali stadija.

Tarpininkavimas

Jei Komisija mano, kad valstybė narė nepakankamai gerai vykdo Sutartyje nustatytus įpareigojimus, pirmiausia ji pradeda diskusijas su nacionaline valdžia, paprastai tarpininkaujant tos valstybės nuolatinei atstovybei Bendrijoje. Kad šioje neformalioje stebėjimo proceso stadijoje nebūtų nepagrįstai vilkinama, Komisija aiškiai nurodo, kad ji numato baigti šią stadiją per tam tikrą laiką, kuris paprastai būna

ne ilgesnis kaip metai. Ši neformali procedūra dažniausiai užtikrina tai, kad reikalas išsprendžiamas teigiamai. Valstybė narė ištaiso savo klaidas, ir Komisija nutraukia savo veiksmus.

Formalus pranešimas apie nevykdymą

Jei ir po neformalios stadijos Komisija lieka nepatenkinta, ji atitinkamai valstybei narei pateikia formalų pranešimą apie nevykdymą, kuriame jos yra prašoma pateikti savo pastabas. Tai yra svarbi stadija ne tik dėl to, kad žymi oficialaus proceso pradžią, bet ir dėl to, kad nustato ginčo ribas. Paskui Komisija negali išplėsti skundo, paduoto prieš nacionalinę valstybės valdžią, apimties[1].

Pagrįsta nuomonė

Formalus pranešimas apie nevykdymą gali paskatinti valstybę narę ištaisyti Komisijos nurodytas klaidas. Jei taip neįvyksta ir nacionalinės institucijos priešinasi Komisijos paduotam protestui, ši pateikia vadinamąją pagrįstą nuomonę, kurioje nurodo, kodėl ji mano, kad valstybė narė nevykdo įsipareigojimų. Joje taip pat nustatomas terminas, per kurį nacionalinės institucijos privalo atsakyti. Kartais kildavo klausimų dėl to, kas yra: a) pagrįsta nuomonė ir b) tinkamas terminas, per kurį galima tikėtis valstybės narės atsakymo į nuomonę. Teismas yra linkęs plačiai aiškinti abi šias sąvokas[2].

Nagrinėjimas Teisme

Jei valstybė narė per Komisijos nustatytą terminą nepatenkina pagrįstos nuomonės sąlygų, Komisija Europos Teisingumo Teisme gali pradėti procesą prieš valstybę (EB sutarties 169 straipsnio antra pastraipa). Tačiau net jei ginčas pasiekia šią stadiją, klausimas gali būti išspręstas be Teismo sprendimo. Vidutiniškai 44 proc. bylų, pradėtų ETT, buvo baigtos tokiu būdu[3]. Dauguma atvejų Teismas nusprendė, kad neteisios buvo valstybės narės. Valstybės narės nurodydavo

[1] Case 51/83, *Commission v Italy* (1984) ECR 2793, p. 2804.

[2] Case 7/61, *Commission v Italy* (1961) ECR 317, p. 322; Case 74/82, *Commission v Ireland* (1984) ECR 317, p. 338.

[3] S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, p. 172.

aibę priežasčių/pasiteisinimų, kodėl jos nevykdė Sutarties įpareigojimų. Visų pirma jos dažnai skųsdavosi vidaus sunkumais. Teismas nelabai noriai pripažindavo tokį gynimąsi. Valstybės narės vyriausybė taip pat negali nepripažinti savo atsakomybės teisindamasi nacionalinio parlamento delsimu[4]. Procesas pradedamas ne prieš pačią vyriausybę, bet prieš vyriausybę, atstovaujančią valstybei narei, kuri pati yra juridinis asmuo. Todėl profesinių sąjungų prieštaravimai dėl konkrečios direktyvos nuostatų dar mažiau tinka gynybai dėl jos neįgyvendinimo[5].

Kitas dažnai naudojamas gynimosi būdas – tai *force majeure*, kitais žodžiais tariant, aplinkybės, kurios nepavaldžios atitinkamai nacionalinei valdžiai. Vienu konkrečiu atveju Italija buvo apkaltinta dėl to, kad nepateikė statistinės informacijos apie kelių transportą, kaip to reikalavo Direktyva 78/546[6]. Italijos vyriausybės nurodyta priežastis buvo ta, kad duomenų bazė, kuri turėjo pateikti visus atsakymus, buvo sunaikinta priešais Transporto ministerijos pastatą susprogdinus bombas. Teismas atmetė šią gynybą. Jis pažymėjo, kad po bombų susprogdinimo Italijos valdžia turėjo pakankamai laiko sunaikintai aparatūrai pakeisti ir reikiamiems duomenims pateikti[7].

Savitarpiškumas yra kitas pasiteisinimas, kurį besiginančios vyriausybės dažnai pateikia. Kai kurios vyriausybės, pavyzdžiui, Prancūzijos[8], savo pareigų, kylančių iš Sutarties, vykdymą padaro priklausomą nuo to, kaip kita šalis ar šalys vykdo savo pareigas. Kai Teisme Prancūzija buvo apkaltinta neteisėtai uždraudusi ėriukų eksportą, jos vyriausybė pareiškė, kad Jungtinė Karalystė taip pat nevykdo savo įsipareigojimų, o Komisija nesiima jokių veiksmų. ETT atmetė šį argumentą ir pabrėžė, kad EB sutartyje yra atitinkamų mechanizmų, kurie gali būti taikomi tokioms problemoms spręsti[9].

---

[4] Case 77/69, *Commission v Belgium* (1970) ECR 237, p. 244.

[5] Case 128/78, *Commission v United Kingdom* (1979) ECR 419, p. 441.

[6] *OJ* 1978 L 201.

[7] Case 101/84, *Commission v Italy* (1985) ECR 2629, p. 2537.

[8] Žr. 1958 m. Penktosios Respublikos Konstitucijos 55 straipsnį.

[9] Case 232/78, *Commission v France* (1979) ECR 2729, p. 2733. Taip pat žr. Cases 90, 91/63, *Commission v Belgium and Luxembourg* (1964) ECR 625.

ETT sprendimo užtikrinimas

Iki ES sutarties buvo neįmanoma užtikrinti Europos Teisingumo Teismo pagal EB sutarties 169 straipsnį priimtų sprendimų įgyvendinimo. Kiekviename prieš valstybę narę priimtame sprendime būdavo reikalaujama, kad atitinkama nacionalinė institucija imtųsi reikiamų priemonių, užtikrinančių sprendimo vykdymą. Jei atitinkama valstybė narė ir toliau nevykdydavo savo pareigų, Komisija neturėdavo kitos išeities, kaip tik iš naujo pradėti 169 straipsnyje nustatytą procedūrą. Tačiau naujasis, 171 straipsnis šiuo atveju atveria naujų galimybių. Dabar, jei Komisija mano, kad atitinkama valstybė narė nesiėmė reikiamų padėtį pataisančių veiksmų, ji dėl to priima pagrįstą nuomonę, konkrečiai pabrėždama tuos punktus, pagal kuriuos nacionalinė valdžia neįvykdė ETT sprendimo. Jei po to valstybė narė per Komisijos nustatytą terminą nesuderina savo pozicijos, ši gali ETT iškelti bylą ir nustatyti tokią piniginę baudą, kuri, jos nuomone, yra tinkama. Jei Teismas nusprendžia, kad valstybė narė vis dar pažeidžia savo įsipareigojimus, jis gali paskirti piniginę baudą. Kol kas neaišku, ar ETT norėtų tai daryti.

Kitų valstybių narių pareikšti ieškiniai

Pagal EB sutarties 170 straipsnį valstybės narės gali pradėti procesą prieš kitas valstybes nares, jei mano, kad šios nevykdo savo įsipareigojimų pagal Sutartį. Į šią procedūrą visada buvo žiūrima kaip į išskirtinę, nes būtent Komisija yra tikroji Sutarčių sergėtoja, kuri pagal EB sutarties 169 straipsnį turėtų įsipareigojimų nevykdančias valstybes nares patraukti atsakomybėn. Tačiau 170 straipsnyje nustatyta procedūra tebėra naudinga apsauga, jei Komisijos sprendimuose tokiais atvejais būtų padaryta klaidų. Tačiau būtina pažymėti, kad valstybė narė, pradedanti veiksmus, privalo glaudžiai bendradarbiauti su Komisija visose ikiteisminėse proceso stadijose.

Iki šiol ETT buvo iškelta tik viena tokio pobūdžio byla. Ją Jungtinei Karalystei iškėlė Prancūzija (palaikoma Komisijos)[10], tvirtinusi, kad britų taisyklės dėl žvejybinių tinklų akių dydžio yra neteisėti vie-

[10] Case 141/78, *France v United Kingdom* (1979) ECR 2923.

našaliai veiksmai. Teismas nusprendė, kad Prancūzija teisi. Naujo EB sutarties 171 straipsnio nuostatos dėl tokių sprendimų, aptartų ankstesniame skirsnyje, vykdymo taikomos ir šiai procedūrai.

Ieškiniai pagal EB sutarties 93 straipsnio 2 dalį

Sutarties rengėjai buvo tos nuomonės, kad valstybių narių daromiems normų, susijusių su valstybės pagalba, pažeidimams nagrinėti reikia atskiros ir racionalesnės procedūros. Jei Komisija mano, kad toks pažeidimas buvo padarytas, ji valstybei narei nurodo per nustatytą terminą pakeisti savo poziciją. Jei šis nurodymas neįvykdomas, Komisija, „nukrypdama nuo 169 ir 170 straipsnių nuostatų", kreipiasi į ETT. Tačiau būtina pažymėti, kad Komisija, jei ji taip nusprendžia, gali tokio pobūdžio pažeidimus nagrinėti pagal EB sutarties 169 straipsnį[11].

III. Ieškiniai dėl panaikinimo

Bendros pastabos

173 straipsnyje EB sutartis įtvirtina normą dėl teisminės Bendrijos aktų peržiūros, nustatančią procedūrą, pagal kurią jie gali būti panaikinti. Svarbu pažymėti, kad tai yra viena iš nedaugelio procedūrų, kuri leidžia asmenims tiesiogiai kreiptis į ETT, nors sąlygos, kuriomis asmenys gali pareikšti ieškinį dėl panaikinimo, yra kur kas griežtesnės negu tais atvejais, kai procesą pradeda instituciniai ieškovai. Kad būtų priimtinas, pagal EB sutarties 173 straipsnį pateiktas ieškinys turi „įveikti" dvi kliūtis. Pirmoji kliūtis – leistinumo reikalavimas, kuris reiškia, kad pareiškėjas visų pirma turi Teismui įrodyti, kad jis turi teisę paduoti ieškinį ir kad jis tai padarė per nustatytą terminą. Paskui pareiškėjas privalo ETT įtikinti, kad jo protestas atitinka vieną iš materialinių peržiūros pagrindų. Tai reiškia, kad aktas, dėl kurio pareikštas ieškinys, gali būti panaikintas remiantis bent vienu iš EB sutarties 173 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytų peržiūros pagrindų.

[11] Case C-35/88, *Commission v Greece, re KYDEP* (1991) ECR I-3125.

Leistinumo įvertinimas

Kad būtų įvertintas leistinumas, teigiamai turi būti atsakyta į tokius klausimus: a) ar pareiškėjas turi teisę paduoti ieškinį; b) ar aktas gali būti užginčytas; c) ar skundas buvo pateiktas per nustatytą laiką?

Teisė pareikšti ieškinį (locus standi)

Dabar reikia atskirti institucinius ir individualius pareiškėjus. Pirmieji – tai institucijos, numatytos EB sutarties 173 straipsnio antroje ir trečioje pastraipose, t. y. valstybės narės, Taryba, Komisija, Europos Parlamentas ir Europos centrinis bankas. Paskutinių dviejų minėtų institucijų *locus standi* yra labiau ribotas negu pirmų trijų. Valstybės narės, Taryba ir Komisija iš esmės turi neribotas teises pareikšti ieškinį, o vienintelis atvejis, kada Parlamentas ir Europos centrinis bankas gali tai padaryti, yra tas, kai „jie gina savo išimtines teises".

Kalbant apie neinstitucinius pareiškėjus pažymėtina, kad fiziniai ir juridiniai asmenys taip pat turi teisę apskųsti Bendrijos aktus, bet gali tai daryti tik dėl „sprendimo, kuris taikomas tam asmeniui, ar dėl sprendimo, kuris, nors ir reglamento ar sprendimo forma yra priimtas dėl kito asmens, tiesiogiai ir konkrečiai su juo siejasi" (EB sutarties 173 straipsnio ketvirta pastraipa). Jei sprendimas yra tiesiogiai taikomas tam asmeniui, šio teisė į ieškinį yra aiški ir atvira. Tačiau įrodyti, kad kitam asmeniui taikomas reglamentas ar sprendimas yra sprendimas, kuris tiesiogiai ir konkrečiai siejasi su asmeniu, iš tikrųjų yra visiškai kitoks uždavinys. ETT yra linkęs riboti individualių pareiškėjų teisę pareikšti ieškinį. Tam yra keletas priežasčių: viena iš jų ta, kad, skirtingai nuo Bendrijos institucijų, asmenys nėra „teisėtumo sergėtojai"; be to, asmenys gali naudotis kitomis priemonėmis, konkrečiai – pareikšti ieškinius savo nacionaliniuose teismuose, kurie iš ETT gali prašyti preliminaraus nutarimo[12]. Tačiau nė viena iš šių priežasčių nėra visiškai įtikinama.

Dėl privačių pareiškėjų *locus standi* iškyla trys pagrindiniai klausimai: a) „individualios sąsajos" sąvoka; b) „tiesioginės sąsajos" sąvoka; c) atvejai, kai reglamentas iš esmės yra ne reglamentas, o *de facto* sprendimas. Apie kiekvieną jų – iš eilės.

[12] J.-C. Gautron, *op. cit.*, p. 131.

Individuali sąsaja

Viename iš pirmųjų savo sprendimų šiuo klausimu[13] Teismas turėjo galimybę nustatyti bendrą šio reikalavimo įvertinimą. Pareiškėjas buvo vienas iš trisdešimties Vokietijos importuotojų, užprotestavusių Komisijos atsisakymą leisti Vokietijai sustabdyti muito mokesčio, nustatyto iš trečiųjų šalių importuotiems mandarinams, mokėjimą. Teismas nepripažino, jog pareiškėjai buvo „individualiai susieti" su šiuo atsisakymu, kadangi:

> Asmenys, išskyrus tuos, kuriems sprendimas tiesiogiai taikomas, tegali teigti, kad jie yra individualiai susieti, jei tas sprendimas juos paveikia dėl tam tikrų jiems būdingų savybių arba dėl aplinkybių, kuriomis jų padėtis skiriasi nuo kitų asmenų ir dėl šių veiksnių išskiria juos asmeniškai, kaip ir tuo atveju, kai asmeniui jis yra tiesiogiai taikomas[14].

Ši formuluotė nustatė bendras Teismo požiūrio gaires ir buvo papildyta bei patobulinta tolesniuose sprendimuose. *Toepfer* byloje[15] pareiškėjai užprotestavo priemonę, kuri leido Vokietijai palaikyti tam tikras apsaugines priemones, įtvirtintas Bendrijos žemės ūkio reglamentu. Teismas pažymėjo, kad „individualios sąsajos" įvertinimo rezultatai buvo teigiami, nes buvo galima nustatyti importuotojų, kuriuos apskųstasis sprendimas paveikė nuo jo priėmimo dienos, skaičių ir tapatybę. Priėmęs sprendimą *International Fruit Company*[16] byloje ETT buvo tos nuomonės, jog pareiškimas priimtinas dėl to, kad sprendimas taikomas uždarai pareiškėjų grupei, kuri nebuvo atvira jokiam kitam importuotojui.

Teismo požiūryje į „individualios sąsajos" sąvoką dominavo mišrūs kriterijai, Teismo apibrėžti *Toepfer* ir *International Fruit Company* bylose, t. y. priklausymas apibrėžiamai ir uždarai grupei. Deja, Teismas savo teisminėje praktikoje šiuo klausimu nebuvo visiškai nuoseklus. Antai Graikijos medvilninių siūlų eksportuotojų į Prancūziją byloje[17] pareiškėjai apskundė sprendimą, leidžiantį įtvirtinti kvotų sistemą medvilninių siūlų importui iš Graikijos, jei tokį sprendimą pri-

---

[13] Case 25/62, *Plaumann v Commission* (1963) ECR 95.

[14] Case 25/63, *op. cit.*, p. 108.

[15] Cases 106 ir 107/63, *Toepfer v Commission* (1965) ECR 405.

[16] Cases 41–44/70, *International Fruit Company v Commission* (1971) ECR 411.

[17] Case 11/82, *Piraiki-Patraiki v Commission* (1985) ECR 207.

imtų Prancūzijos vyriausybė. ETT nusprendė, jog pareiškėjai išskirtine ir uždara grupe tapo dėl to, kad sudarė sutartis, pagal kurias įsipareigojimai turėjo būti įgyvendinami tuo laikotarpiu, kada buvo taikoma kvotų sistema. Todėl jie buvo tiesiogiai susieti su sprendimu. Šis sprendimas gali būti suderinamas su *Plaumann* bylos kriterijais, bet jis nėra suderintas su *International Fruit Company* bylos sprendimu, nes šiuos eksportuotojus būtų sunku priskirti prie „uždaros" asmenų, kuriuos paveikė sprendimas, grupės.

Tiesioginė sąsaja

Šiuo atveju Teismo teisminė praktika taip pat nepasižymi nuoseklumu. Pirmas rimtas šio reikalavimo įvertinimas buvo *Alcan* byla[18]. Keletas aliuminio valymo bendrovių pareikalavo panaikinti Komisijos atsisakymą patenkinti Belgijos ir Liuksemburgo prašymą nustatyti papildomas nacionalines muitų kvotas aliuminiui. ETT pažymėjo, kad Komisijos sprendimas neturėjo kitokio poveikio, o tik galėjo atitinkamoms valstybėms narėms suteikti tam tikras teises, ir nesuteikė jokių teisių jokiems potencialiems naudos iš šių priemonių, kurias atitinkamos valstybės galėjo nustatyti pagal šį sprendimą, gavėjams. Todėl atitinkamų muitų kvotų suteikimas negalėjo turėti jokios tiesioginės įtakos pareiškėjams[19]. Tai, kad egzistuoja trečiosios šalies veikimo laisvė, Teismo sprendime buvo lemiamas veiksnys. Tačiau vėlesniuose sprendimuose Teismas šiek tiek sušvelnino šį griežtą požiūrį[20].

Kada reglamentas nėra reglamentas?

Vien tai, kad EB sutarties 173 straipsnis suteikia asmenims galimybę apskųsti sprendimus, kurie gali būti panašūs į reglamentus, rodo Sutarties rengėjus norėjus, kad ETT neformaliai traktuotų šią koncepciją. Tai reiškia, jog visada buvo siekiama, kad jis matytų, kas iš tikrųjų slypi už išorinio pavidalo. Taigi, kai asmuo paduoda skundą dėl reglamento, ETT privalo nustatyti, ar apskųstasis aktas yra

[18] Case 69/69, *Alcan Aluminium Raeren et al v Commission* (1970) ECR 385.

[19] Case 69/69, *op. cit.*, p. 396.

[20] Case 62/70, *Bock v Commission* (1971) ECR 897. Taip pat žr. Case 11/82, *op. cit.*, p. 241–242.

reglamentas, ar ne. Tai buvo patvirtinta pirmoje byloje[21], kurioje buvo iškeltas šis klausimas, ir joje Teismas pažymėjo, kad jam nepakanka žinoti, kaip atitinkamas aktas yra oficialiai vadinamas, – visų pirma jis privalo atsižvelgti į jo tikslą ir turinį. Jau anksčiau minėtoje *International Fruit Company* byloje[22] Teismas nusprendė, kad apskųstasis reglamentas nebuvo bendro pobūdžio norma pagal EB sutarties 189 straipsnį, – tai buvo krūva Komisijos priimtų individualių sprendimų, kurių kiekvienas, nors ir priimtas reglamento forma, tiesiogiai paveikė pareiškėjų teisinę padėtį. Žinoma, tikri reglamentai negali būti apskųsti individualių pareiškėjų[23].

Individualūs pareiškėjai ypač dažnai skundėsi dėl antidempingo reglamentų[24].

Aktai, kuriuos galima peržiūrėti

Nors EB sutarties 173 straipsnis ir teigia, kad ETT gali panaikinti Tarybos ir Komisijos aktus, išskyrus rekomendacijas ir nuomones, tai nereiškia, kad apskųsti gali būti tiktai reglamentai, direktyvos ir sprendimai. Šiuo atveju ETT vėlgi privalo žiūrėti akto turinio, o ne jo formos: jei tik Bendrijos aktas yra privalomas, jį galima apskųsti[25]. Žinoma, Teismas aiškiai jautė, kad Sutarties rengėjai, iš peržiūrimų aktų pagal EB sutarties 173 straipsnį išskirdami rekomendacijas ir nuomones, iš tiesų turėjo galvoje visus neprivalomus aktus.

Taikytini terminai

EB sutarties 173 straipsnio paskutinė pastraipa reikalauja, kad kiekvienas ieškinys dėl panaikinimo būtų pareikštas per du mėnesius nuo tos dienos, kai aktas buvo oficialiai paskelbtas, nuo tos dienos, kai apie jį buvo pranešta ieškovui, arba, jei šios sąlygos netaikytinos, nuo

---

[21] Cases 16, 17/62, *Confédération Nationale des Producteurs de Fruits et Légumes v Council* (1962) ECR 471, p. 479.

[22] Cases 41–44/70, *op. cit.*, p. 423.

[23] Cases 789/89, 790/79, *Calpack v Commission* (1980) ECR 1949, p. 1962.

[24] Žr.: Case 113/77, *NTN Toyo Bearing v Council* (1979) ECR 1185; Cases 239, 275/82, *Allied Corporation v Commission* (1984) ECR 1005.

[25] Case 22/70, *Commission v Council (Re European Road Transport Agreement (ERTA))* (1971) ECR 263, p. 277.

tos dienos, kai ieškovas apie jį sužinojo. Nėra abejonės, kad nustatyti palyginti trumpus terminus Sutarties rengėjus paskatino teisinio aiškumo sumetimai. Pareiškėjai ne kartą stengėsi apeiti terminą, bandydami pasinaudoti kitomis ieškinių rūšimis, tokiomis kaip pareiškimas dėl neteisėtumo (EB sutarties 184 straipsnis) arba ieškinys dėl sprendimo nepriėmimo (EB sutarties 174 straipsnis), kurių nevaržo jokie terminai. Tačiau ETT neleido griebtis tokių gudrybių[26].

Atrodo, kad Teismas taip pat atėmė galimybę pasinaudoti 177 straipsniu, sąmoningai apeinant 173 straipsnyje įtvirtintą griežtą reikalavimą paisyti terminų. *TWD* byloje[27] Komisija nusprendė, kad tam tikros Vokietijos vyriausybės mokamos subsidijos pagal EB sutarties 92 straipsnį buvo neteisėtos. Vyriausybė apie tai informavo būsimąjį naudos gavėją ir pridūrė, kad Komisijos sprendimą galima apskųsti pagal 173 straipsnį. Tačiau firma pirmenybę teikė netiesioginiam šio sprendimo teisėtumo apskundimui, t. y. iškėlė šį klausimą nacionaliniuose teismuose, kurie toliau šį klausimą galėjo kelti pagal 177 straipsnį paprašę ETT preliminaraus nutarimo. Teismas nusprendė, kad atsižvelgiant į tai, jog firma buvo informuota apie galimybę paduoti skundą pagal 173 straipsnį, netiesioginis skundas yra nepriimtinas. Tačiau atrodo, kad Teismas būtų mažiau griežtas dėl tų netiesioginių skundų, dėl kurių kiltų abejonių arba tariami pareiškėjai pagal 173 straipsnį turėtų apskundimo teisę, arba būtų nustatyta, kad atitinkamas asmuo apie šią priemonę nesužinojo taip greitai, kad jam užtektų laiko pagal 173 straipsnį pareikšti ieškinį[28].

Materialiniai peržiūros pagrindai

Įveikęs leistinumo kliūtį, pareiškėjas privalo įrodyti, kad apskųstasis aktas atitinka vieną iš EB sutarties 173 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintų peržiūros pagrindų. Šie pagrindai yra tokie: a) kompetencijos stoka; b) esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimas; c) Sutarties ar kurių nors jos įgyvendinimo normų pa-

[26] Case 156/77, *Commission v Belgium* (1978) ECR 1881, p. 1897; taip pat žr. Case 18/68, *Eridania v Commission* (1969) ECR 459.

[27] Case C–188/92, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v Germany* (1994) ECR I–833.

[28] P. Craig, G. de Burca, *op. cit.*, p. 496.

žeidimas; d) piktnaudžiavimas įgaliojimais. Kiekvienas iš jų bus aptartas iš eilės.

Kompetencijos stoka[29]

Tai yra peržiūros pagrindas, kuris Anglijos administracinėje teisėje neturi tikslaus atitikmens. Tačiau Lasokas ir Bridge'as[30] tikriausiai yra teisūs, apibrėždami ją kaip „bendrais bruožais palyginamą su Anglijos *ultra vires* doktrina". Tai natūraliai kyla iš EB sutarties 4 straipsnio, kuriame reikalaujama, kad kiekviena Bendrijos institucija veiktų pagal jai suteiktus įgaliojimus. Tačiau Sutartis toliau neapibrėžia šio pagrindo apimties. Tikriausiai būtų teisinga šį peržiūros pagrindą apibūdinti kaip susijusį su autoriaus, kuris išleido aktą, kompetencija, tvirtinant, kad jis netinkamai suteikė savo galias kitiems, priskyrė sau neegzistuojančias galias arba pasikėsino į kitos institucijos galias.

Aišku, kad būtent ETT teisminė praktika suteikė turinį šiam peržiūros pagrindui. Iš esmės dvi priežastys lėmė tai, kad į Teismą retai buvo kreipiamasi dėl dviejų Bendrijos institucijų jurisdikcijų konflikto. Visų pirma Sutartis paprastai gana aiškiai nustato kiekvienos institucijos įgaliojimus. Antra, nors Teismas ir pripažįsta, kad institucijos gali veikti tik neperžengdamos joms aiškiai suteiktų galių, vis dėlto jis yra linkęs šių galių apimtį aiškinti gana plačiai. Antai *ERTA* byloje[31] Teismas lengvai atmetė Komisijos tvirtinimą, kad Taryba neturėjo įgaliojimų dalyvauti rengiant Europos kelių transporto sutartį, nors 228 straipsnyje ir numatyta, kad Komisija derasi dėl tarptautinių sutarčių, o Taryba jas sudaro. Ginčai dėl įgaliojimų delegavimo nebuvo taip tiesiai sprendžiami. Vienoje iš ankstesnių bylų[32] konkretus sprendimas buvo apskųstas dėl to, kad tam tikra institucija delegavo savo galias kitai institucijai, kuri neturėjo įgaliojimų jas įgyvendinti. Teismas palaikė skundą ir nutarė, jog deleguoti galias leistina tik įgyvendinimo priemonių atžvilgiu ir užtikrinant, kad institucija, kuriai yra de-

[29] Knygos autoriui ne visai patinka šis terminas, jis labiau linkęs vartoti terminą *galių stoka*.

[30] D. Lasok, *op. cit.*, p. 263.

[31] Case 22/70, *op. cit.*, p. 282.

[32] Case 9/56, *Meroni v High Authority* (1957–58) ECR 133.

leguotos galios, laikysis tų pačių teisėtumo sąlygų, kurių privalėtų laikytis šias galias delegavusi institucija.

Esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimas

Kaip jau buvo minėta (žr. p. 119), Bendrijos teisė nustato įvairius mechanizmus, užtikrinančius tam tikrų teisėtumo ir teisingumo reikalavimų laikymąsi procedūriniais klausimais. Būtent šiomis procedūrinėmis garantijomis ir yra pagrįstas peržiūros pagrindas. Viena iš tokių garantijų yra pareiga nurodyti priėmimo priežastis (EB sutarties 190 straipsnis). Šio reikalavimo svarbą ETT pradiniame savo teisminės praktikos etape[33] pabrėžė ne tik dėl grynai formalių priežasčių, bet ir dėl to, kad pareiga nurodyti priėmimo priežastis leidžia visiems, kuriems atitinkama priemonė taikoma, nustatyti, kokiu būdu atitinkama institucija taikė Sutartį. Žinoma, pareiga nurodyti priėmimo priežastis neturi būti aiškinama taip griežtai, kad trukdytų taikyti ir įgyvendinti Bendrijos teisę[34].

Sutarties ar kurių nors jos įgyvendinimo normų pažeidimas

Šis pagrindas turėtų būti aiškinamas plačiai dėl to, kad jis apima ne tik Sutartis ir jų įgyvendinimo teisės aktus, bet ir jau minėtus (žr. p. 112) bendruosius teisės principus. Vienas iš tokių Teismo pripažintų bendrųjų principų yra teisėtų lūkesčių principas. *Töpfer* byloje[35] pareiškėjas teigė, kad pagal sąlygas, kuriomis jam buvo suteiktos tam tikros licencijos cukraus eksportui, jis galėjo arba tikėtis gauti eksporto išlaidų atlyginimą, arba įgyvendinti nutraukimo teisę, tačiau Komisijos sprendimas, kurį jis apskundė, atėmė iš jo tokią galimybę pasirinkti. Nors ETT savo sprendime buvo Komisijos pusėje, jis pažymėjo, kad teisėtų lūkesčių principas yra vienas iš tų, į kuriuos Teismas iš esmės privalo atsižvelgti[36].

[33] Case 24/62, *Commission v Germany* (1963) ECR 63, p. 70.

[34] Case 16/65, *Schwarze v Einfuhrstelle für Getreide und Futtermitel* (1965) ECR 877, p. 889.

[35] Case 122/77, *Töpfer v Commission* (1978) ECR 1019.

[36] Case 112/77, *op. cit.*, p. 1030.

Piktnaudžiavimas įgaliojimais

Šiuo atveju Teismas taikė tradicinį šios sąvokos apibrėžimą, pateiktą Prancūzijos administracinės teisės, būtent: tai yra bandymas pasiekti tikslus, priešingus tiems, kuriems pasiekti tie įgaliojimai buvo suteikti[37]. Kitais žodžiais tariant, paprastai tai yra aiškinama kaip bandymas nukreipti apskųstąjį aktą nuo tikslo, kuriam buvo suteikti įgaliojimai jį priimti[38]. Beje, skundai dėl Bendrijos aktų šiuo pagrindu buvo labai retai patenkinti.

IV. Ieškiniai dėl sprendimo nepriėmimo

Bendros pastabos

EB sutartyje yra įtvirtintas mechanizmas, užtikrinantis, kad valstybės narės laikysis savo įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę, ir lygiai taip pat ji reikalauja, kad Bendrijos institucijos priimtų sprendimus tais atvejais, kai pagal Sutartį jos privalo tai daryti. Todėl buvo įterptas 175 straipsnis, kuris leidžia valstybėms narėms ir Bendrijos institucijoms patraukti Tarybą, Komisiją, Europos Parlamentą ir tam tikrais atvejais – Europos centrinį banką atsakomybėn Europos Teisingumo Teisme. Tam tikru mastu EB sutarties 175 straipsnis yra ieškinio dėl panaikinimo pagal 173 straipsnį veidrodinis atvaizdas, ir kai kurie autoriai laiko juos vienas kitą papildančiais. Kaip ir ieškinio dėl panaikinimo atveju, reikia įveikti dvi kliūtis, būtent priimtinumo ir materialinę.

Priimtinumo įvertinimas

Pagal EB sutarties 175 straipsnį priimtinumas tam tikru požiūriu yra įvertinamas plačiau negu ieškinio dėl panaikinimo atveju. Plačiau, nes nėra nustatytas terminas, per kurį turi būti pareikštas ieškinys (bent jo pradinėje stadijoje); siauriau, nes pareiškėjas negali pareikšti ieškinio pirma nesikreipęs į instituciją, kurios aktas yra skundžiamas. Be to, kad priimtinumo įvertinimas būtų teigiamas, turi būti patenkintos trys sąlygos.

[37] Case 6/54, *Netherlands Government v High Authority* (1954–56) ECR 103, p. 116.

[38] M. Maresceau, *Europese rechtspraak en rechtspleging Story-Scientia* 1975, p. 70.

Teisė pareikšti ieškinį

Vėlgi turi būti pabrėžtas skirtumas tarp institucinių ir privačių pareiškėjų. Pirmieji labai apibendrintai yra paminėti 175 straipsnio pirmoje pastraipoje kaip „valstybės narės ir kitos Bendrijos institucijos". Terminas „kitos institucijos" apima Europos Parlamentą, kaip tai 1988 m. patvirtino ETT[39]. ES sutartis į šį sąrašą įtraukė Europos centrinį banką, bet tik tose srityse, kurios patenka į jo kompetenciją (EB sutarties 175 straipsnio ketvirta pastraipa). Kalbant apie individualius pareiškėjus pažymėtina, kad fiziniams ir juridiniams asmenims yra leidžiama pareikšti 175 straipsnyje minimą ieškinį Bendrijos institucijai, kuri nepriėmė kokio nors akto dėl to asmens, išskyrus rekomendaciją ar nuomonę. Tiksli šio „akto nepriėmimo" apimtis nėra aiški. Su tam tikromis išlygomis galima pritarti Charlesworth'ui ir Cullenui[40], kurie mano, jog privatūs pareiškėjai privalo atitikti du kriterijus. Pirmas yra tas, kad atitinkamas aktas priskirtinas teisiškai privalomiems aktams, nurodytiems EB sutarties 175 straipsnyje[41]. Antras yra tas, kad aktas, kurį apskųstoji institucija tariamai privalėjo priimti vykdydama savo įsipareigojimus pagal Sutartį, būtų taikomas tam privačiam pareiškėjui, jeigu jis iš tikrųjų būtų priimtas.

Kaltinama institucija

Ieškinys turi būti pareikštas dėl įtariamų Europos Parlamento, Tarybos, Komisijos arba – jo kompetencijos srityse – Europos centrinio banko veiklos trūkumų.

Išankstinis kreipimasis į kaltinamą instituciją

Prieš kreipdamasis į Teismą pareiškėjas privalo kreiptis į skundžiamą instituciją, kad paskatintų ją veikti. Šis kreipimasis į instituciją turi būti tiksliai išdėstytas, ir jame turi būti aiškiai pažymėta, kad jei institucija per du mėnesius neatsakys, pagal EB sutarties 175 straipsnį ji bus apskųsta.

---

[39] Case 377/87, *Parliament v Council* (1988) ECR 4017, p. 4046.

[40] *Op. cit.*, p. 154.

[41] Case 15/70, *Chevalley v Commission* (1970) ECR 975, p. 980.

Peržiūros pagrindai

Įveikęs priimtinumo kliūtį, pareiškėjas turi Teismą įtikinti, kad tai, kuo jis kaltina atitinkamą instituciją, prilygsta sprendimo nepriėmimui „pažeidžiant Sutartį". Kadangi labai mažai skundų pagal šį straipsnį yra įveikę priimtinumo kliūtį, ETT teisminė praktika nėra labai aiški. Kai kurias naudingas politikos kryptis Teismas vis dėlto nustatė byloje *Parlamentas v Taryba*[42]. Taryba buvo apkaltinta, kad nepriėmė sprendimo, užtikrinančio paslaugų teikimo laisvę tarptautinių vežimų srityje ir nustatančio sąlygas, kuriomis nevietinės vežimo bendrovės valstybėse narėse gali teikti vežimo paslaugas. ETT pažymėjo, kad šioje srityje tikrai turi būti pasiektas tam tikras rezultatas, kaip yra įtvirtinta EB sutarties 59, 60, 61 straipsniuose ir 75 straipsnio 1 dalies a punkte. Vienintelė teisė, kurią turi atitinkama institucija, yra susijusi su priemonėmis, naudojamomis siekiant rezultato. Šie įpareigojimai buvo gana tiksliai apibrėžti tam, kad jų nepaisymas reikštų, jog sprendimas nepriimtas pagal 175 straipsnį. Taryba buvo įpareigota išplėsti paslaugų teikimo laisvę ir vežimo sektoriuje, kai ji siejasi su dviejų ar daugiau šalių vežimais. Visuotinai buvo pripažinta, kad šios priemonės nebuvo priimtos; todėl Taryba šiuo atveju buvo kalta dėl sprendimo nepriėmimo[43].

V. Pareiškimas, grindžiamas neteisėtumu

Šio skirsnio antraštėje minima procedūra nėra ieškinys tikrąja to žodžio prasme, nes ji prilygsta tik netiesioginiam skundui dėl Bendrijos akto vykstant procesui, kuris buvo pradėtas neturint ketinimo apskųsti tą aktą, net jei procesas vyksta praėjus kur kas daugiau nei dviem mėnesiams, t. y. EB sutarties 173 straipsnyje nustatytam ieškinio pareiškimo terminui. Tokio skundo galimybė yra numatyta EB sutarties 184 straipsnyje. Ji taikoma tik reglamentams, kuriuos bendrai yra priėmę Taryba ir Europos Parlamentas (žr. p. 86), viena Taryba, Komisija ar Europos centrinis bankas. Jis turi būti paduotas remiantis tais pačiais peržiūros pagrindais, kurie įtvirtinti EB sutarties

[42] Case 13/83 (1985) ECR 1513.
[43] Case 13/83, *op. cit.*, p. 1601.

173 straipsnyje. Tokio pobūdžio sėkmingo skundo padariniai yra tik tokie, kad ETT pripažįsta jį netaikytinu šioje byloje, bet nepripažįsta jo negaliojančiu.

Negalima griežtai teigti, kad šis netiesioginis skundas negali būti panaudotas tam, kad būtų nepaisoma griežtų terminų ir kitų kriterijų, numatytų EB sutarties 173 straipsnyje: tai yra labai būdinga priemonė. Skundas privalo būti paduotas vykstant procesui Europos Teisingumo Teisme. Pačioje ETT teisminės praktikos formavimosi pradžioje *Milchwerke Wöhrmann* bendrovė[44] bandė pagal EB sutarties 184 straipsnį Teismui apskųsti Komisijos sprendimą. Tokį skundą ji bandė pateikti kaip papildomą pareiškimą ieškinyje nacionaliniam teismui, kur buvo nagrinėjamas Komisijos sprendimo klausimas. *Wöhrmann* tai padarė išradingai pasiremdama tuo, kad 184 straipsnis nenurodo, kokiame konkrečiai teisme turi būti pradėtas pagrindinis procesas. Todėl ji turėjo teisę manyti, kad šiuo atveju ETT buvo tik teismas, kuriam galima paduoti papildomą pareiškimą, tuo tarpu pagrindinis procesas vyko nacionaliniame teisme.

Tačiau ETT nepripažino šio argumento. Savo sprendime jis nurodė, kad jei būtų galima taip daryti, tai būtų sukurta EB sutarties 173 straipsnyje numatytai priemonei lygiagreti teisminė priemonė, nors tai tikrai nėra 184 straipsnio tikslas. Straipsnio tekstas ir tikslai aiškiai rodo, kad jo paskirtis – leisti pateikti pareiškimą dėl reglamento netaikytinumo ETT nagrinėjamame ginče, kuris pradėtas remiantis kitu straipsniu, – ir tik papildomai bei darant ribotą poveikį[45]. Įvairūs kiti bandymai pasinaudojus EB sutarties 184 straipsniu išvengti griežtų EB sutarties 173 straipsnyje numatytų sąlygų taip pat buvo nesėkmingi[46].

Kadangi pareiškimas, grindžiamas neteisėtumu, tėra šalutinė priemonė, jos poveikis turi būti ribotas.Vienintelis galimas sėkmingo skundo padarinys yra tas, kad priemonė laikoma netaikytina, bet tik *inter partes* (tarp ginčo šalių), o ne *erga omnes* (apskritai). Juo labiau institucija, kuri priėmė pažeidžiantį teisės aktą, neįpareigojama jo panaikinti ar pataisyti. Baiminantis, kad Teismas nepanaikintų jokių įgy-

[44] Cases 31, 33/62, *Milchwerke Wöhrmann v Commission* (1962) ECR 501, p. 506.
[45] Cases 31, 32/62, *op. cit.*, p. 507.
[46] Žr., pvz., Case 156/77 *Commission v Belgium* (1978) ECR 1881.

vendinimo priemonių, patvirtintų remiantis atitinkamu aktu, galėtų būti užtikrinta reikiama institucijos iniciatyva, į kurią akto priėmimo procese ši atsižvelgtų. Tačiau mažai tėra požymių, leidžiančių puoselėti tokias dideles viltis.

VI. Ieškiniai dėl žalos atlyginimo

Bendros pastabos

Bendrija yra asmuo, turintis teisinį subjektiškumą. Jos veikla gali sukelti civilinių, taip pat administracinių ir konstitucinių padarinių, dėl ko gali kilti Bendrijos atsakomybės klausimas. Tai reiškia, kad Bendrijai gali grėsti ieškiniai teisme, kai bus siekiama patenkinti privatinės teisės pagrindu kilusius reikalavimus dėl kokių nors neteisingų jos veiksmų, ir dauguma atvejų tie reikalavimai patenkinami civilinių nuostolių atlyginimo ar kompensacijų forma. Šiuo atžvilgiu Bendrija gali susidurti su dviejų tipų ieškiniais: ieškiniai, kylantys iš sutarčių, ir civiliniai ieškiniai dėl žalos atlyginimo. Pirmieji yra numatyti EB sutarties 215 straipsnyje, kuris nurodo, jog sutartis, kurių dalyvė yra Bendrija, reglamentuoja atitinkamai sutarčiai taikytina teisė[47]. Daugeliu atvejų sutartyse, kurių šalis yra Bendrija ar viena iš jos institucijų, tam tikras straipsnis nurodo, kokia sutarčių teisė taikoma (paprastai Belgijos civilinis kodeksas) ir koks teismas sprendžia visus iš sutarties kylančius ginčus (tai niekada nebūna ETT). Civiliniai ieškiniai dėl žalos atlyginimo, kuriuose Bendrija gali būti šalis, kelia didesnių problemų ir prieštaravimų, kuriuos aptarsime toliau.

Atsakomybė už žalos padarymą: pagrindiniai principai

Pagrindinės taisyklės, reglamentuojančios Bendrijos atsakomybę už žalos padarymą, yra EB sutarties 215 straipsnio antroje pastraipoje, kuri numato:

[47] Europos centrinio banko sutartims, kurių šalis jis yra, taikomos specialios sutarčių taisyklės, įtvirtintos jo statuto 35.3 straipsnyje.

Nesutartinės atsakomybės atveju Bendrija pagal valstybių narių teisei būdingus bendruosius principus atlygina visokią žalą, kurią jos institucijos arba jų tarnautojai padaro atlikdami savo pareigas.

Trečia pastraipa įtvirtina tuos pačius principus, taikytinus tais atvejais, kai žalą padaro Europos centrinis bankas ar jo tarnautojai. Prie šios normos šliejasi EB sutarties 178 straipsnis, kuris nustato, kad ginčai dėl Bendrijos atsakomybės priklauso ETT jurisdikcijai. Kalbant apie kitas teismines gynybos priemones, taikomas Bendrijos teisėje, būtina išskirti priimtinumo kriterijus ir materialinius pagrindus, kuriais remiantis ieškinys gali būti patenkintas. Apie šiuos aspektus – kituose dviejuose skyreliuose.

Atsakomybė už žalos padarymą: priimtinumo kriterijai

Visų pirma reikia nustatyti, kas turi *locus standi*, t. y. kas turi teisę pareikšti ieškinį. Visuotinai yra pripažinta, kad vargu ar esama kokių nors čia taikytinų apribojimų: kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali pareikšti Bendrijai civilinį ieškinį dėl žalos atlyginimo, jei jis gali *prima facie* įrodyti, jog yra patyręs žalą dėl Bendrijos institucijos ar vieno iš jos tarnautojų veiksmų ar neveikimo. Tačiau žalą turi būti patyręs pareiškėjas. Ieškiniai, kuriuos profesinės sąjungos ar personalo susivienijimai pareikštų savo narių vardu, būtų laikomi nepriimtinais[48].

Dėl šalies, kuriai turi būti pareikštas ieškinys, Teismas nusprendė, kad tai gali būti tik Bendrija, atstovaujama institucijos, apkaltintos padarius žalą sukėlusius veiksmus, o ne apskritai Bendrija[49]. Taip galima teigti nepaisant ETT sprendimo *Algera* byloje[50], kuriame buvo pasakyta, kad tik Bendrija, o ne jos institucijos turi teisinį subjektiškumą. Atsižvelgiant į tai, kad Komisija atstovauja Bendrijos teisinei *persona*, buvo siūloma kiekvieną civilinį ieškinį dėl žalos padarymo pateikti jai nepriklausomai nuo to, kuri institucija padarė žalą. Tinkamo teisingumo administravimo sumetimais Teismas nepritarė šiam požiūriui[51]. Ieškinio pareiškimo terminas – penkeri metai

[48] P. Constantiho, M. Dony, *op. cit.*, p. 103.

[49] Cases 63–69/72, *Werhahn Hansamühle v Council* (1973) ECR 1229, p. 1247.

[50] Cases 7/56, 3–7/57, *Algera v Common Assembly of the ECSC* (1957–58) ECR 39.

[51] Cases 63–69/72, *op. cit.*, p. 1246.

po įvykio, dėl kurio gali būti pareikštas ieškinys (Teisingumo Teismo statuto 43 straipsnis).

Atsakomybė už žalos padarymą: pagrindai, kuriais ieškinys gali būti patenkintas

EB sutarties 215 straipsnis reikalauja, kad nagrinėdamas ginčus dėl žalos atlyginimo ETT vadovautųsi bendrais valstybių narių principais dėl žalos atlyginimo. Tačiau Teismo teisminė praktika šiuo atveju formavosi pirmuosius penkiolika Bendrijos gyvavimo metų, kai šią sudarė šešios valstybės narės, iš kurių penkios taikė Prancūzijos modeliu pagrįstas civilinės teisės sistemas. Todėl ETT teisminė praktika žalos atlyginimo atžvilgiu daugiausia yra pagrįsta Prancūzijos teise[52]. ETT požiūrį į šį klausimą ypač nulėmė Prancūzijos civilinio kodekso 1382 straipsnio formulavimas. Jame pateiktas labai apibendrintas atsakomybės apibrėžimas, nustatantis, kad kiekvienas, dėl savo kaltės padaręs žalą kitam asmeniui, privalo ją atlyginti. Todėl turi būti nustatyti trys elementai: a) žalos buvimas; b) atsakovo kaltės buvimas; c) priežastinis ryšys tarp a ir b. Vienoje iš paskutinių bylų ETT tai patvirtino[53].

Žalos buvimas

Iš esmės išieškotina žala – tai tik ekonominiai nuostoliai, nustatyti atsižvelgiant tiek į tikrai atsiradusius nuostolius (*damnum emergens*), tiek į negautas pajamas (*lucrum cessans*)[54]. Reikalaujama tik to, kad žala būtų tikra, reali ir įrodoma. Tačiau kai kuriais atvejais ETT yra užsiminęs, kad ir nematerialinis nuostolis negali būti išbrauktas iš EB sutarties 215 straipsnio antros pastraipos[55]. Nuostolių dydis įvertinamas vadovaujantis bendraisiais teisės principais, taikomais valstybių narių sistemose[56].

---

[52] Norint susipažinti su šiomis taisyklėmis žr. W. Cairns, R. McKeon, *Introduction to French Law*, 1995, Cavendish Publishing Ltd, Chapter 5.

[53] Case C-358/90, *Compagnia Italiana Alcool v Commission* (1992) ECR 2457.

[54] Cases 5, 7, 13–24/66, *Kampffmeyer et al v Commission* (1967) ECR 245, p. 266.

[55] Case 145/83, *Adams v Commission* (1985) ECR 3539, p. 3556.

[56] Cases 261, 262/78, *Interquell Stärke-Chemie v Council and Commission* (1979) ECR 3045.

Kaltės buvimas

Šiuo atveju yra būtina įrodyti ir tai, kad pareiškėjo atžvilgiu egzistavo tam tikras įsipareigojimas, ir tai, kad jis buvo pažeistas. Abu šie elementai randami sprendime *Stanley Adams* byloje[57]. Joje ieškovas buvo Švedijos farmacijos firmos darbuotojas, kuris slapta perdavė Komisijai dokumentus, aiškiai įrodančius, kad jo darbdavys pažeidžia Bendrijos konkurencijos teisę. Komisija perdavė šiuos dokumentus firmai (*Hoffmann-LaRoche*), nors ponas Adamsas reikalavo neatskleisti jo asmenybės. Tai leido firmai nustatyti, kad ši informacija „nutekėjo" dėl Adamso kaltės, ir jis buvo apkaltintas ekonominiu šnipinėjimu. Teismas nusprendė, jog Komisija tikrai privalėjo išlaikyti slaptumą, nes EB sutarties 214 straipsnis reikalauja, kad Bendrijos tarnautojai neatskleistų profesinę paslaptį sudarančios informacijos. Kadangi Komisija privalėjo suvokti riziką, susijusią su atitinkamų dokumentų kopijų perdavimu Švedijos firmai, ji pažeidė šį įpareigojimą[58].

Bendrijos institucijos, tvirtindamos taisykles, kartais turi daryti sunkų politinį pasirinkimą. Tie pasirinkimai kartais būna klaidingi ir dėl jų asmenims padaroma žalos. Ar dėl tokių klaidų atsiranda Bendrijos atsakomybė? Apskritai Teismas nebuvo linkęs atsakyti teigiamai ir nustatė itin griežtas tokių ieškinių patenkinimo taisykles. *Schöppenstedt* byloje[59] buvo apskųstas reglamentas dėl priemonių, kurių buvo reikalaujama imtis, kad būtų kompensuotas skirtumas tarp nacionalinių cukraus kainų ir Bendrijos nurodytųjų, taikytų nuo tam tikros dienos (1968 m. liepos 1 d.). Pareiškėjas pasiskundė, kad šis reglamentas pagrįstas kriterijais, prieštaraujančiais tiems, kurie turėtų būti taikomi pagal EB sutarties 40 straipsnio 3 dalį. Dėl to buvo klaidingai įvertintas skirtumas tarp Bendrijos nurodytos neperdirbto cukraus kainos ir Vokietijos ankstesnės kainos, o ieškovas patyrė didelę žalą. ETT atmetė ieškinį, nes ieškovo byla neatitiko kriterijų, kurie, Teismo nuomone, turėjo būti patenkinti tais atvejais, kai teisinis ieškinys, susijęs su ekonominės politikos priemonėmis, kelia žalos atlyginimo klausimą. Tuo, kas dabar žinoma kaip „*Schöppenstedt* for-

[57] Case 145/83, *op. cit.*

[58] Case 145/83, *op. cit.*, p. 3590.

[59] Case 5/71, *Zuckerfabrik Schöppenstedt v Council* (1971) ECR 975.

mulė", Teismas nurodė, kad ieškinys, pareikštas šiais pagrindais, nebus patenkintas,

> išskyrus tuos atvejus, kai padarytas gana rimtas svarbesnių teisės principų, susijusių su asmens apsauga, pažeidimas[60].

Šį kriterijų ypač sunku patenkinti, ir dauguma ieškinių dėl žalos atlyginimo, pareikštų dėl tokių ekonominės politikos pasirinkimų, sužlugo[61], nors yra žinomas vienas atsitiktinai sėkmingas ieškinys[62]. Nesunku suprasti, kodėl ETT toks griežtas šiais klausimais: Bendrijos institucijoms būtų beveik neįmanoma nustatyti veiklos principų, jei jos, vykdydamos šį uždavinį, turėtų nuolat vertinti žalos atlyginimą.

Priežastinis ryšys tarp kaltės ir žalos

Pareiškėjas privalo įrodyti tiesioginį ryšį tarp apskųstų veiksmų ir žalos, kuri jam atsirado, todėl netiesioginis ir spekuliatyvus priežastinis ryšys bus tas veiksnys, kuris sumažins ieškovo sėkmės galimybes. Byloje *Pool v Council*[63] Anglijos fermeris, auginantis gyvulius, pareiškė, kad svaro sterlingo keitimo kursas žemės ūkio sektoriuje (vadinamasis žaliasis kursas) padarė jam žalos. Teismas atmetė jo reikalavimą tuo pagrindu, kad dėl jo reikalavimų nerealumo ir spekuliatyvumo neįmanoma nustatyti priežastinio ryšio[64].

---

[60] Case 5/71, *op. cit.*, p. 984.

[61] Case 83/76, *Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe v Council* (1978) ECR 1209; Case 143/77, *Koninklijke Scholten-Honig v Council and Commission* (1979) ECR 3583.

[62] Case C-104/89, C-37/90, *Mulder el al v Commission* (1992) ECR 2337.

[63] Case 49/79 (1980) ECR 569.

[64] *Ibid.*, p. 581–582.

7. BENDRIJOS TEISMINĖS PRIEMONĖS: NETIESIOGINIAI IEŠKINIAI

I. Įžanga

EB teisė iš esmės yra orientuota į asmenį, kuris raginamas savo nacionaliniuose teismuose užtikrinti jos įgyvendinimą ir ja remtis. Tačiau šiems leidus aiškinti ir taikyti Bendrijos teisę nepriklausomai vienas nuo kito ar nuo kurios nors kitos teisminės valdžios, greitai atsirastų labai nevienoda teisminės praktikos sistema. Kad būtų to išvengta, nacionaliniams teismams, kai jie susiduria su EB teisės klausimais, buvo leista prašyti ETT pagalbos. Tai užtikrina, kad nacionaliniai teismai, nagrinėdami tokius klausimus, laiduos reikiamą vienovės lygį.

Norma, reguliuojanti nacionalinių ir Europos teismų teisminį bendradarbiavimą, yra įtvirtinta EB sutarties 177 straipsnyje, kuris sako:

> Teisingumo Teismas turi teisę priimti preliminarų nutarimą dėl:
> a) šios Sutarties aiškinimo;
> b) Bendrijos institucijų ir ECB aktų galiojimo ir aiškinimo;
> c) Tarybos aktu įsteigtų institucijų statutų aiškinimo, jeigu šie statutai tai numato.
>
> Tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme ar tribunole, tas teismas ar tribunolas gali prašyti Teisingumo Teismą priimti dėl jo preliminarų nutarimą, jeigu mano, kad sprendimui priimti reikia nutarimo šiuo klausimu.
>
> Tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme ar tribunole, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau skundžiamas, tas teismas ar tribunolas privalo dėl jo kreiptis į Teisingumo Teismą.

Problemų ir klausimų, kylančių dėl šios procedūros, yra daug ir sunkių. Jie gali būti taip apibendrinti:

a) Kas iš tikrųjų yra „teismas ar tribunolas" šios procedūros kontekste?
b) Kokia yra nacionalinės teisės, nacionalinių teismų ir nacionalinių procedūrų reikšmė priimant preliminarų nutarimą?
c) Koks yra skirtumas tarp galimybės kreiptis ir pareigos kreiptis?
d) Kokie yra preliminaraus nutarimo priėmimo padariniai?

Kiekvieną iš šių klausimų aptarsime iš eilės.

II. Valstybės narės teismo ar tribunolo samprata

Visuotinai pripažįstama, kad Teismas šį terminą aiškina plačiai, nors ir esama savotiško nesuderinamumo. Keista, bet iš tiesų ETT niekada taip ir nesuformulavo aiškaus kriterijaus, kuriuo remiantis būtų galima aiškinti šią sąvoką. Jis tai beveik padarė *Pretore di Salo* byloje[1]. Italijos vyriausybė, nors ir neginčydama Pretore's teisėjo statuso, aiškino, kad jis neveikė kaip teisėjas tuo klausimu, kuriuo buvo prašoma preliminaraus nutarimo. Teismas atmetė šį argumentą ir nusprendė, kad prašymą priimti tokį nutarimą gali paduoti kiekvienas teismas ar tribunolas, kuris apskritai paiso savo pareigos nepriklausomai ir pagal įstatymą spręsti bylas, pagal įstatymą priklausančias jo jurisdikcijai, nors jo vaidmuo byloje, kuriai reikalingas preliminarus nutarimas, ir nėra griežtai teisminio pobūdžio.

Tačiau šis bendro pobūdžio teiginys rodo, kad ETT koncepcijos klausimu, kas yra teismas, esama itin plačios. Tai leido jam lengvai patvirtinti administracinių teismų[2], socialinės apsaugos arbitražų[3] ir Italijos *giudice conciliatore*[4] teisminį statusą. ETT pripažįsta teisę kreiptis netgi tam tikriems profesiniams susivienijimams. *Broekmeulen*[5] byloje ieškovui atitinkama Nyderlandų registracijos

[1] Case 14/86, *Pretore di Salo v X* (1987) ECR 2545.

[2] Tokių kaip Nyderlandų *Raad van State*, žr. Case 36/73, *Nederlands Spoorwegen v Minister van Verkeer en Waterstaat* (1973) ECR 1299.

[3] Case 61/65, *Vaasen v Beambtenfonds Mijnenbedrijf* (1966) ECR 261.

[4] Case 6/64, *op. cit.*, p. 596.

[5] Case 246/80, *Broekmeulen v Committee for Registration of Medical Practitioners* (1981) ECR 2311.

įstaiga uždraudė užsiregistruoti praktikuojančiu gydytoju. Nyderlandų vyriausybė užginčijo to komiteto teisę prašyti preliminaraus nutarimo. Kadangi komitetas buvo institucija, kuri valdžios sutikimu po rungtyniškos procedūros priimdavo galutinį sprendimą, ETT pagal EB sutarties 177 straipsnį pripažino jį teismu ar tribunolu. Tiesa, kitas profesinis susivienijimas, Paryžiaus advokatų asociacija, nebuvo pripažintas „teismu ar tribunolu", bet labiau dėl pagrindinio ginčo, kuriame buvo prašoma deklaracijos ginče tarp Advokatų asociacijos nario ir kitos valstybės narės teismų bei tribunolų, prigimties[6].

Įdomi yra arbitražų padėtis. Teismas pripažino, kad jie yra „teismai ar tribunolai" tuomet, kai turi viešąjį elementą. Dvi bylos puikiai tai patvirtina. Pirmojoje[7] ginčas tarp Danijos tarnautojų profesinės sąjungos ir Danijos darbdavių asociacijos kilo dėl kolektyvinės sutarties aiškinimo. Šiuo klausimu buvo kreiptasi į Danijos darbo ginčų arbitražo tarybą. Teismo nuomone, šiai Tarybai taikytinas terminas „teismai ar tribunolai". Į Tarybą buvo kreiptasi ne pagal sutarties arbitražinę išlygą, o pagal Danijos teisę, nustatančią, kad kilus tokio pobūdžio ginčui bet kuri šalis gali kreiptis į Arbitražo tarybą. Tarybos sudėtį ir procedūrą nustatė Danijos įstatymai; be to, jos sprendimas buvo galutinis.

Tačiau *Hochseefisherei* byloje[8] Teismas susidūrė su privačiu arbitru. Byla jam buvo paskirta pagal sutarties, sudarytos tarp įvairių Vokietijos laivų statytojų, arbitražinę išlygą. Ši išlyga ne tik nustatė, kad visi tokio pobūdžio ginčai tenka arbitrui, bet ir panaikino paprastų teismų jurisdikciją. Kai arbitras norėjo paduoti prašymą priimti preliminarų nutarimą, Teismas atsisakė jį priimti. Pagrindinės priežastys buvo šios: a) šalys nebuvo įpareigotos kreiptis į arbitrą ir išskirti paprastų teismų – jos tai padarė visiškai savanoriškai; b) nebuvo jokio viešo įsikišimo priimant sprendimą dėl ginčo kreiptis į arbitražą; c) nebuvo tikrai aišku, kad kokioje nors arbitražo procedūros stadijoje būtų įsikišusi valdžios institucija.

---

[6] Case 130/78, *Re Borker* (1980) ECR 1975.

[7] Case 109/88, *Handles-OG Kontorfunktionaererners Forbundi Danmark v Dansk Arbejdgiverforening, ex parte Danfoss* (1989) ECR 3199, p. 3224–3225.

[8] Case 102/81, *Nordsee Deutche Hochseefisherei Gmbh v Reederei Mond* (1982) ECR 1095.

Šie du sprendimai yra didelė pažanga aiškinant tiek viešųjų, tiek privačių arbitrų statusą. Tačiau jie nepateikia atsakymų į visus klausimus. Pavyzdžiui, koks konkrečiai turi būti „viešas įsikišimas", kad atitinkamas arbitras būtų traktuojamas kaip tinkamas „teismas ar tribunolas"? Ar šalyse, kuriose netgi privatūs arbitražai iš dalies yra priklausomi nuo teismų, to užtenka, kad pagal 177 straipsnį jiems būtų suteiktas teisminis statusas?

III. Nacionalinės teisės, nacionalinių teismų ir nacionalinių procedūrų statusas

Bendros pastabos

Beveik neišvengiamai nacionalinės teisės ir nacionalinių procedūrų klausimai priimant preliminarų nutarimą Teismui kartais turėjo iškilti jau vien dėl sąmoningos politikos nuolat ir vis labiau integruoti Bendrijos teisinę tvarką į valstybių narių teisines sistemas. Šiuo atveju iškyla trys klausimai. Kokia yra Teismo padėtis, kai yra paduotas apeliacinis skundas dėl sprendimo kreiptis? Ar ETT gali pats pareikšti nuomonę dėl nacionalinės teisės? Ar Teismas gali kaip nors kontroliuoti, kokiu būdu ir kokiomis aplinkybėmis nacionaliniai teismai kreipiasi?

Apeliaciniai skundai dėl sprendimų kreiptis

Ne visos ginčo šalys galimybę prašyti priimti preliminarų nutarimą vertina kaip tikrą išganymą, ir kartais apeliaciniai skundai yra paduodami dėl nacionalinių teismų sprendimų kreiptis. Koks turėtų būti Teisingumo Teismo požiūris, jei taip atsitinka? Iš pat pradžių Teismas ėmė laikytis nesikišimo pozicijos. Pirmą kartą šis klausimas iškilo *Bosch* byloje[9]. Tiek atsakovai, tiek įsikišusi Prancūzijos vyriausybė buvo tos nuomonės, kad nacionalinio teismo paduotas prašymas ETT negarantavo preliminaraus nutarimo, nes buvo paduotas apeliacinis skundas dėl teismo nutarties pateikti prašymą anuliavimą. Šią nuomonę jie grindė Sutarties 177 straipsnio aiškinimu, kad toks prašymas gali būti patenkintas tik jei nutartis ar sprendimas, kuriuo remiantis jis buvo pa-

[9] Case 13/61, *De Geus en Uitdenborgerd v Bosch en Van Rijn* (1962) ECR 45.

duotas, yra tapęs *res judicata*. Teismas ne tik nusprendė, kad toks aiškinimas neatitinka Sutarties 177 straipsnio dvasios, bet ir nepripažino, kad teisė, taikoma besikreipiančiam teismui, ir Bendrijos teisė yra iš esmės visiškai skirtingos teisės sistemos[10]. Taigi Teisingumo Teismo jurisdikcija buvo vienintelis prašymo egzistavimo veiksnys, dėl to Teismui nederėjo spręsti, ar tas konkretus sprendimas jau yra *res judicata*.

Tačiau greitai paaiškėjo, kad dėl paties santykio tarp nacionalinės teisės ir Bendrijos teisės pobūdžio toks didelis skirtumas tarp dviejų teisės sistemų pasidarė sunkiai išlaikomas ar netgi pateisinamas. *Chanel* byloje[11] ETT iškilo panaši problema kaip ir *Bosch* byloje, ir joje apeliacinis skundas buvo paduotas dėl Roterdamo *Arrondissementsbank* (Apygardos teismo) sprendimo pagal 177 straipsnį paduoti prašymą. Tačiau šiuo atveju apeliacinis skundas buvo paduotas ETT jau gavus prašymą priimti preliminarų nutarimą. Be to, nacionalinis teismas ETT informavo, kad dėl apeliacinio skundo yra sustabdomas sprendimo kreiptis į jį vykdymas. Teisingumo Teismas nusprendė, kad atsižvelgiant į bylos aplinkybes ir į nacionalinio teismo pranešimą sprendimo priėmimas šioje byloje atidedamas, kol bus išnagrinėtas apeliacinis skundas[12]. Šis apeliacinis procesas buvo sėkmingas, ir preliminaraus nutarimo prašymą Apeliacinis teismas panaikino. Atitinkamai *Chanel* byla buvo išbraukta iš ETT bylų sąrašo.

Kokios buvo tos bylos aplinkybės, Teismas niekada konkrečiai nepaaiškino. Iš pirmo žvilgsnio jos nelabai skiriasi nuo *Bosch* bylos aplinkybių. Susidaro įspūdis, kad iš tiesų Teismas savo požiūrio atsisakė dėl griežto atskyrimo, kurį jis deklaravo *Bosch* byloje; kur kas sunkiau šį požiūrį pateisinti dėl *Chanel* bylos sprendimo[13].

Teismai, susaistyti aukštesnės instancijos

Toliau šiuo atveju gali kilti klausimas, ar nacionalinis teismas, kuris yra susaistytas aukštesnės teisminės institucijos priimto sprendimo, vis dar gali paduoti prašymą. Tai buvo ginčo esmė *Rheinmühlen* byloje[14].

---

[10] Case 13/61, *op. cit.*, p. 50.

[11] Case 31/68, *Chanel v Cepeha Handelsmaatshappij* (1970) ECR 403.

[12] Case 31/68, *op. cit.*, p. 405–406.

[13] M. Maresceau, *op. cit.*, p. 106–107.

[14] Case 166/73, *Rheinmühlen v Einfuhr- und Vooratstelle* (1974) ECR 33.

Šiuo atveju dėl žemesniojo mokesčių teismo sprendimo buvo paduotas apeliacinis skundas Vokietijos *Bundesfinanzhof* (Federaliniam mokesčių teismui). Šis, padavęs prašymą priimti preliminarų nutarimą, panaikino žemesniojo teismo sprendimą ir bylą grąžino jam iš naujo spręsti. Žemesnysis teismas buvo nepatenkintas Federalinio teismo sprendimu ir nusprendė pats prašyti preliminaraus nutarimo. Dėl to ETT privalėjo atsakyti į klausimą, ar žemesnysis teismas turi teisę paduoti prašymą. Teismas atsakė teigiamai. Preliminaraus nutarimo procedūros tikslas yra užtikrinti, kad Bendrijos teisė turėtų vienodą poveikį visose valstybėse narėse. Todėl žemesniajam teismui turi būti leidžiama paduoti prašymus ETT, jei jis mano, kad dėl jo nagrinėjamo ginčo kyla klausimai, kurie turi būti aiškinami, ir kad aukštesniojo teismo sprendimas sukeltų konfliktą su Bendrijos teise. Pozicija būtų kitokia tik tuomet, jeigu žemesniojo teismo pateikti klausimai iš esmės būtų tokie pat kaip ir aukštesniojo[15].

ETT ir nacionalinė teisė

Atsakymas į klausimą, ar Teismas gali aiškinti nacionalinės teisės klausimus, iš esmės yra neigiamas. Teismas yra įgaliotas priimti sprendimus tik Bendrijos teisės klausimais. Jeigu jo prašoma aiškinti nacionalinę teisę, jis klausimą perfrazuos taip, kad galėtų pateikti platų atsakymą, tinkamą ne vienai šaliai. Šiuo atveju vėlgi kartais būna sunku išlaikyti skirtumą tarp nacionalinės ir Bendrijos teisės. Imkime, pavyzdžiui, *Deserbais* bylą[16]. Teismo pateiktas atsakymas Prancūzijos teismui buvo toks:

> Sutarties 30 straipsnis *et seq* turi būti aiškinamas kaip neleidžiantis valstybei narei taikyti nacionalinės teisės, pagal kurią teisė naudoti sūrio rūšies prekės pavadinimą priklauso nuo to, ar laikomasi minimalaus riebalų kiekio tos pačios rūšies produkte, importuotame iš kitos valstybės narės, kai šie produktai buvo teisėtai pagaminti ir pažymėti tuo pavadinimu toje valstybėje narėje ir vartotojai turi tinkamą informaciją[17].

[15] Case 166/73, *op. cit.*, p. 38–39.

[16] Case 286/86, *Ministère Public v Deserbais* (1988) ECR 4907.

[17] Case 286/86, *op. cit.*, p. 4926.

Atsižvelgiant į tai, kad prašymą padavė Prancūzijos teismas, ar kam nors kiltų bent menkiausia abejonė, jog Teismas aiškina Prancūzijos teisę vadovaudamasis Bendrijos teise? Vis dėlto *Costa v ENEL* byloje[18] Teismas konkrečiai pažymėjo, kad Teismo sprendimas „<...> neturėtų būti priimtas dėl to, ar Italijos teisė atitinka Sutartį". Tačiau apskritai dėl to, kaip yra surašomi preliminarūs nutarimai, Teismas neretai paprasčiausiai negali daryti kitaip.

Prašymo formulavimas

Kaip jau minėta (žr. p. 173), Teismas kartais yra priverstas preliminarų prašymą perfrazuoti taip, kad būtų išvengta kišimosi į nacionalinės teisės klausimus. Tačiau šis perfrazavimas nepakeičia paties prašymo turinio. Teismas neanalizuoja, ar prašymas besikreipiančio nacionalinio teismo proceso kontekste yra svarbus, ar ne[19]. Priimdamas sprendimą ETT taip pat neatsižvelgia nei į priežastis, paskatinusias nacionalinį teismą paduoti prašymą, nei į tai, koks svarbus nacionaliniam teismui yra kreipimasis dėl jame vykstančio proceso[20].

IV. Galimybė kreiptis ir pareiga kreiptis

Bendros pastabos

EB sutarties 177 straipsnio trečia pastraipa nustato, kad nacionaliniai teismai privalo kreiptis, jeigu pagal nacionalinę teisę nėra teisminių priemonių dėl to teismo sprendimo. Visais kitais atvejais kreipimasis nėra privalomas.

Fakultatyvinis kreipimasis

Nacionaliniai teismai tais atvejais, kuriems netaikoma EB sutarties 177 straipsnio trečia pastraipa, visiškai laisvai pasirenka, ar kokiu nors būdu įgyvendins savo kreipimosi teisę, ar išvis nesikreips. Tai reiškia, kad: a) net jei kuri nors iš bylos šalių ir paduoda prašymą kreip-

[18] Case 6/64, *op. cit.*, p. 597.

[19] Case 43/71, *Politi v Ministry of Finance of the Italian Republic* (1971) ECR 1408.

[20] Case 26/62, *op. cit.*, p. 22.

tis, nacionalinis teismas neprivalo to daryti; b) jei nacionalinis teismas nori ir jaučia galįs aiškinti Bendrijos teisę be Teismo pagalbos, jis gali tai daryti. Antrasis atvejis, žinomas kaip *acte clair* doktrina, buvo sukėlęs ypač smarkių ginčų.

Terminas *acte clair* daugumos buvo neteisingai suprantamas ir aiškinamas. Kai kas mano[21], kad ši doktrina kyla iš privalomo kreipimosi pagal EB sutarties 177 straipsnio trečią pastraipą. Tam tikru atžvilgiu klaida yra atleistina, nes: a) ją išplėtojo Pirmoji *Conseil d'Etat* (ir tam tikru mastu *Cour de Cassation*), du teismai, kuriems taikoma 177 straipsnio trečia pastraipa; b) ši teorija tapo žinoma būtent iš 177 straipsnio trečios pastraipos (žr. toliau apie ginčus dėl *CILFIT* sprendimo įtakos). Tačiau *acte clair* doktrina taikoma gerokai plačiau. Ji gali būti apibūdinta kaip doktrina (jau taikyta tarptautinėms sutartims iki Bendrijos sutarčių pasirašymo)[22], pagal kurią nebūtina prašyti ETT preliminaraus nutarimo, jei Bendrijos teisės klausimas yra toks aiškus, kad nebereikia jokių paaiškinimų. Tokiu atveju nacionalinis teismas visiškai gali pats taikyti Bendrijos teisę[23].

Privalomas kreipimasis

Iš esmės taisyklė, kada nutarimas yra privalomas, aiški: jei Bendrijos teisės klausimas kyla teismui, dėl kurio sprendimų nėra tolesnių galimų teisminių gynybos priemonių, šis teismas privalo paduoti kreipimąsi. Tačiau dėl dviejų dalykų ši pareiga nėra visai aiški.

Visų pirma iškyla klausimas, kas yra teismas, „dėl kurio sprendimų pagal nacionalinę teisę nėra teisminių gynybos priemonių". Aiškindamas šią koncepciją, ETT labiau paisė nacionalinių teismų jurisdikcijos realybės, o ne jų vietos teisminėje hierarchijoje. Antai *Costa v ENEL* byloje[24] kreipimąsi padavė Italijos *Giudice conciliatore*. Tačiau Teismas pastebėjo, kad šio teismo jurisdikcijoje yra daug gin-

[21] Pavyzdžiui, žr. A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 202; S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, p. 260–261.

[22] J. Steiner, *op. cit.*, p. 296.

[23] *Droit communautaire et droit français*, *op. cit.*, p. 42–43.

[24] Case 6/64, *op. cit.*

čų dėl nedidelių sumų, kuriuos jis sprendžia kaip pirmoji ir paskutinė instancija. Atitinkamai pagal Sutarties 177 straipsnio trečią pastraipą jis turi būti laikomas paskutinės instancijos teismu[25].

Anglijos apeliacinio teismo padėtis šiuo atžvilgiu yra šiek tiek dviprasmiška. Iš principo tai nėra paskutinės instancijos teismas, nes jo sprendimus gali peržiūrėti Lordų Rūmai. Tačiau prašymas Lordų Rūmams negali būti pateiktas tol, kol iš Apeliacinio teismo negaunamas leidimas paduoti apeliacinį skundą. Ar dėl to Apeliacinis teismas tampa paskutinės instancijos teismu? Pats teismas taip nemano. *Generics (UK) Ltd v Smith, Kline ir French Labaratorie Ltd* byloje[26] jis nedviprasmiškai pareiškė, jog dėl to, kad gali leisti paduoti Lordų Rūmams apeliacinį skundą, jis netampa paskutinės instancijos teismu pagal EB sutarties 177 straipsnio trečią pastraipą. Tačiau už uždarų durų jis pridėjo: „Bet mes turime teisę". Ar tai atspindi subjektyvų teismo požiūrį, kai norima ginti savo nepriklausomumą, o ne siekti kuo geriau vykdyti teisingumą? Šiaip ar taip, dėl to įtikinamesnis atrodo požiūris, kad apeliacinį teismą reikėtų laikyti paskutinės instancijos teismu[27]. Žinoma, paties ETT sprendimas šiuo klausimu baigtų ginčą.

Kitas klausimas, dėl kurio atsirado tam tikras 177 straipsnio trečios pastraipos normos neaiškumas, yra suprantamas nacionalinių paskutinės instancijos teismų nenoras nuolat kreiptis klausimais, kuriais ETT jau yra išaiškinęs savo poziciją *ad nauseam*. Aišku, būtent čia *acte clair* teorija vėl tampa svarbi. Gana anksti Teismas leido suprasti, kad jis nėra linkęs laikytis griežtos pozicijos ir kaip nors pripažinti *acte clair* teoriją. *Da Costa en Schaakte* byloje[28] faktai ir teisiniai klausimai buvo labai artimi tiems, kurie buvo kelti *Van Gend & Loos* byloje, tačiau kadangi jie iškilo Nyderlandų *Tariefcommissie* (Aukštesnysis muitų teismas), dėl kurio sprendimų nėra tolesnių teisminių gynybos priemonių, šis teismas manė, kad reikia pateikti kreipimąsi. Teismas, suvokdamas šio kreipimosi beprasmiš-

[25] *Ibid.*, p. 592.

[26] (1990) CMLR 416.

[27] Pavyzdžiui, žr. D. Wyatt, A. Dashwood, *European Community Law*, 1993, Sweet & Maxwell, p. 149–150.

[28] Cases 28, 29, 30/62 (1963) ECR 31.

kumą, pareiškė, kad nors 177 straipsnio trečia pastraipa aiškiai reikalauja iš paskutinės instancijos teismų kreiptis, kai iškyla Bendrijos teisės aiškinimo klausimas, vis dėlto tai būtų betikslis kreipimasis, kai ETT jau yra pateikęs to paties klausimo aiškinimą[29].

Visas išlikusias abejones dėl Teismo ketinimų šiuo klausimu pašalino sprendimas *CILFIT* byloje[30]. Šiuo atveju Italijos *Corte di Cassazione* (Aukščiausiasis Teismas) paprašė ETT priimti nutarimą dėl to, ar paskutinės instancijos teismai visais atvejais privalo kreiptis. Teismas atsakė, kad tokie teismai privalo atlikti savo pareigą kreiptis,

> išskyrus atvejus, kai yra nustatyta, kad kilęs klausimas yra nereikšmingas, arba kai atitinkama Bendrijos norma jau buvo Teismo aiškinta, arba kai tikslus Bendrijos teisės taikymas yra toks aiškus, jog negali būti jokių pagrįstų abejonių.

Tačiau Teismas taip pat įspėjo, kad tokia galimybė apeiti Teisingumo Teismą turi būti įvertinta atsižvelgiant į Bendrijos teisės specifiškumą, konkrečius jos aiškinimo sunkumus ir į valstybių narių teisminės praktikos skirtumus.

CILFIT sprendimas susilaukė daug komentarų ir ginčų tiek teismuose, tiek už jų sienų. Sprendimui daugiausia buvo pritarta, nors kai kam ir kilo abejonių, ar tikrai Teismas inkorporavo *acte clair* teoriją į savo teisminę praktiką[31]. Tačiau autoriui atrodo, kad šis išskyrimas labiau atspindi akademinį priekabumą, o ne realybę.

V. Preliminaraus nutarimo poveikis

Bendros pastabos

Čia būtina pažymėti, kad veikdamas pagal Sutarties 177 straipsnį Teismas nesitenkina tik Bendrijos teisės aiškinimu. Nacionalinis teismas taip pat gali kreiptis dėl Bendrijos teisės akto galiojimo. Preliminarių nutarimų procedūra baigia Bendrijos teisės aktų teisminę kontrolę ir tam tikru atžvilgiu kompensuoja labai ribotas teismines priemones,

---

[29] *Ibid.*, p. 38.

[30] Case 283/81, *CILFIT v Ministro della Sanità* (1982) ECR 3415.

[31] Pavyzdžiui, žr. H. Rasmussen, „The European Courts (sic) *Acte Clair* Strategy in CILFIT" (1984) ELRev 242.

kurių asmenys gali imtis dėl Bendrijos veiksmų[32]. Preliminaraus nutarimo poveikis yra kitoks ir priklauso nuo to, ar jis aiškina Bendrijos teisę, ar yra priimtas dėl akto galiojimo.

Aiškinamieji nutarimai

Teismo pateiktas aiškinimas tam teismui, kuris kreipėsi, yra privalomas. Tačiau atsižvelgiant į preliminaraus nutarimo procedūros unifikuojamąjį vaidmenį ir kiti teismai privalo vadovautis Teismo aiškinimu. Ar tie kiti teismai turėtų svarstyti abejones, atsiradusias taikant nutarimą iškilus tam tikriems faktams, ar iš tikrųjų dėl paties aiškinimo galiojimo jie visada gali patys prašyti preliminaraus nutarimo[33]?

Preliminaraus nutarimo veikimo laiko klausimas taip pat turi būti paaiškintas. Savo sprendime Teismas yra pažymėjęs, kad aiškindamas Bendrijos teisę jis paaiškina ir apibrėžia tam tikros normos prasmę ir taikymo sritį nuo to laiko, kai norma buvo priimta[34]. Taigi nutarimas dėl Bendrijos teisės aiškinimo taikomas netgi teisiniams santykiams, atsiradusiems iki atitinkamo preliminaraus nutarimo[35]. Tačiau Teismas sušvelnino šį aiškų nukrypimą nuo bendro atgalinio veikimo galios neturėjimo principo pridėdamas, kad nutarimo atgalinio veikimo galia gali būti sumažinta teisinio aiškumo sumetimais ir dėl svarbių padarinių, kurių toks sprendimas gali turėti teisiniams santykiams, kilusiems geros valios pagrindu iki nutarimo priėmimo[36].

Nutarimai dėl Bendrijos aktų galiojimo

Šie nutarimai aiškiai neprilygsta sprendimams dėl panaikinimo pagal EB sutarties 173 straipsnį. Jie tik leidžia nacionaliniam teismui netaikyti atitinkamos priemonės jo nagrinėjamoje byloje. Tačiau ETT yra pabrėžęs, kad jo nutarimai, priimti pagal 177 straipsnį, turi atitikti sprendimus dėl panaikinimo, priimtus pagal 173 straipsnį. Tai-

[32] M. Maresceau, *op. cit.*, p. 117.

[33] P. Constantinho, M. Dony, *op. cit.*, p. 113.

[34] Case 52/76, *Benedetti v Murani* (1977) ECR 166.

[35] Case 61/79, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Denkavit Italian* (1980) ECR 1205.

[36] *Ibid.*

gi ir kiti teismai atitinkamą priemonę gali laikyti negaliojančia, nors nutarimas, pripažinęs ją negaliojančia, apsiribojo tik ginču, dėl kurio buvo kreiptasi[37].

VI. 6 ir 7 skyrių apibendrinimas

Bendrija yra pirmoji organizacija, leidusi asmenims teisminėmis gynybos priemonėmis, tiek tiesiogiai ETT, tiek per preliminaraus nutarimo procedūrą, ginti teises, kurias jiems suteikia ES teisė. Jau vien dėl to ji neabejotinai yra verta pagyrimų. Tačiau dabar iškyla klausimas, ar teisminių gynybos priemonių sistema, kuri labai mažai pasikeitė nuo Bendrijos gyvavimo pradžios, tebetinka dabartiniams Bendrijos teisės uždaviniams ir reikalavimams. Daugiau dėmesio reikėtų skirti trims klausimams.

Teisė kreiptis dėl teisingumo

Vienas iš pagrindinių bet kokios teisinės sistemos tikslų – padaryti, kad teisminės gynybos priemonės piliečiams būtų kuo plačiau prieinamos. Kad piliečiams būtų lengviau įgyvendinti savo teisę į teisingumą, teismai geografiniu požiūriu turi būti išdėstyti kuo arčiau jų. Tačiau kol kas ES turi tik vieną teismą, kuris yra Liuksemburge. Bendrija driekiasi nuo pietinės Ispanijos iki šiaurinės Suomijos, tad Bendrijos teisminės struktūros visiems yra itin toli, išskyrus visai nedaug žmonių.

Tai yra akivaizdus argumentas teisminio decentralizavimo naudai. Jam nepritarti galima daugiausia dėl to, kad visoje ES įtvirtinus Bendrijos teismų tinklą Bendrijos teisė būtų aiškinama ne taip vienodai. Tačiau taip gali ir neatsitikti. ETT galėtų veikti kaip tam tikras Europos *Cour de Cassation*, kurio teisminė praktika žemesniesiems Bendrijos teismams būtų gana autoritetinga. Prireikus teisminę politiką galėtų nustatyti Europos teisingumo ministerija.

Procesinė ekonomija

Šis klausimas glaudžiai siejasi su pirmuoju. Preliminariems nutarimams priimti gali prireikti labai daug laiko. Iš pradžių ieškinys

[37] Case 66/80, *ICI v Amministrazione delle Finanze dello Stato* (1981) ECR 1191.

paduodamas nacionaliniam teismui, kuris, kol ETT nagrinėja su Bendrijos teise susijusį klausimą, sustabdo procesą. Paskui ginčas vėl grįžta į nacionalinį teismą, kad būtų galutinai išspręstas atsižvelgiant į preliminarų nutarimą. Ši procedūra ypač ilgai tęsiasi, ir ji daro dvejopą nepalankų pašalinį poveikį. Visų pirma dažniausiai tik tie, kurie turi pakankamai lėšų, gali pasinaudoti šios teisminės priemonės teikiamais pranašumais. Antra, kai kada baudžiamosiose bylose Europos teise remiamasi turint vienintelį tikslą pradėti preliminarią procedūrą ir vilkinti visą procesą.

Teismo sprendimų vykdymo užtikrinimas

Teisminės institucijos, kurių sprendimams nenumatytos vykdymo užtikrinimo priemonės, tampa kur kas mažiau veiksmingos. Nacionaliniu lygmeniu sprendimas dėl mokėjimo iš esmės yra neefektyvus, jei nėra priemonių jam įgyvendinti, taip pat ir antstolio, kuris užtikrintų mokėjimą. Šiuo metu Bendrija neturi vykdomųjų institucijų, išskyrus konkurencijos politiką (netgi ir šiuo atveju jos tarnybos negali veikti nepriklausomai nuo nacionalinių institucijų – žr. p. 272). Net naujoji galimybė skirti baudą valstybėms narėms, kurios nuolat pažeidinėja EB sutarties 169 straipsnį, būtų neefektyvi, jei ETT negalėtų prašyti vykdomosios institucijos paimti baudą. Tam tikru atžvilgiu Teismas gali remtis tik nacionalinių vykdomųjų institucijų gera valia.

8. LAISVAS PREKIŲ JUDĖJIMAS

I. Įžanga

Siekis sukurti laisvą nuo kliūčių vidaus rinką yra logiškas steigiamosiose sutartyse slypinčios ekonominės filosofijos padarinys. Ši filosofija yra visiškai tokia pat kaip ir laisvosios rinkos ekonomika, kuri laikoma efektyviausiu prekių ir paslaugų paskirstymo mechanizmu. Tiesa ir tai, kad Sutarties rengėjai nustatė tam tikras išimtis, kurias daugiausia lėmė socialinės priežastys. Valstybės pagalbos draudimo galima nepaisyti tokiomis aplinkybėmis, kurios socialiniu požiūriu dažniausiai yra pateisinamos. Vis dėlto šie pavyzdžiai tėra retos išimtys, ir derėtų pakartoti, jog vienas iš pagrindinių Teisingumo Teismo aiškinimo principų yra tas, kad tokios išimtys paprastai turi būti aiškinamos labai siaurai.

Vidaus rinkos samprata yra labai susijusi, nors ir nevisiškai sutampanti, su vadinamosiomis keturiomis laisvėmis, įtvirtintomis EB sutartyje. Būdamos iš esmės susijusios su laisve judėti Bendrijoje, jos nustato laisvo prekių judėjimo, laisvo asmenų judėjimo, paslaugų teikimo laisvės ir laisvo kapitalo judėjimo principą. Šis skyrius skirtas laisvam prekių judėjimui. Kitos trys laisvės aptariamos 9 ir 10 skyriuose.

Šiame skyriuje bandoma kuo nuodugniau atskleisti, kaip ES institucijos stengėsi sukurti kliūčių neturinčią Bendrijos prekių rinką. Dėmesys skiriamas: a) muitų, kiekybinių apribojimų ir jiems lygiavertį poveikį turinčių kliūčių panaikinimui; b) priemonėms, taikomoms siekiant užtikrinti, kad netiesioginis apmokestinimas neiškraipys Bendrijos vidaus prekybos; c) pagal vieningos Europos rinkos programą priimtus pozityvius teisės aktus, kuriais prekybos kliūtys šalinamos derinant standartus.

II. Muitai ir panašios kliūtys

Bendros pastabos

Muitai yra vienas seniausių nacionalinės prekybos apsaugos būdų, kadangi jie beveik visada silpnino prekybą[1]. Todėl nestebina tai, kad muitai ir yra pirmoji prekybos kliūtis, kurią EB sutartis siekė panaikinti. Tačiau kad nacionalinė valdžia tiek dėl neapdairumo, tiek dėl protekcionistinių ketinimų neišvengtų šių draudimų, Sutarties rengėjai paskelbė draudimą ir „rinkliavoms, turinčioms lygiavertį poveikį", kurias nustačius taip pat yra varžoma prekyba, nors jos oficialiai ir nevadinamos muitais.

Teisės aktų kūrėjai, ketinę panaikinti prekybos kliūtis, turėjo dvi galimybes. Jie galėjo arba nustatyti tiesioginį draudimą ir bausti už jo pažeidimus (reaktyvus požiūris), arba patvirtinti pozityvias priemones, kurios taip suderintų sąlygas, kad draudimas būtų nereikalingas (proaktyvus požiūris). Muitų ir rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį, atžvilgiu Bendrijos teisės aktų kūrėjai pasirinko pirmąjį variantą. Vienintelė koncesija proaktyviam požiūriui buvo suteikta pradiniu muitų naikinimo laikotarpiu. Pagal EB sutarties 14 ir 15 straipsnius Taryba priėmė teisės aktus dėl šio naikinimo pirmojo etapo baigimo. Tačiau kadangi muitai buvo tinkamai panaikinti per paskirtąjį pereinamąjį laikotarpį, šios priemonės nebeturi jokios reikšmės, nebent mokslinę.

Kad muitų ir rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį, draudimas būtų veiksmingas, jį privalo įgyvendinti ne tik Bendrijos institucijos, bet ir asmenys nacionaliniuose teismuose. Tokį procesą labai paskatino Teisingumo Teismas, patvirtinęs atitinkamų Sutarties nuostatų, t. y. 12 straipsnio[2], 13 straipsnio 2 dalies[3] ir 16[4] straipsnio, tiesioginį veikimą. Iš tiesų būtent dėl 12 straipsnio *Van Gend & Loos*[5] byloje Teisingumo Teismas pirmą kartą nustatė tiesioginio veikimo principą.

---

[1] Pažymėtina, kad XVIII a. pabaigoje toje teritorijoje, kurią dabar užima Vokietija, buvo apie 1,8 tūkst. muitų sienų. Prekybininkas, norėdamas nugabenti prekes palei Reiną iš Strasbūro iki Nyderlandų sienos, turėdavo sumokėti per 30 muito mokesčių.

[2] Case 26/62, *Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie des Belastingen* (1963) ECR 1.

[3] Case 77/72, *Capolongo v Azienda Agricola Maya* (1973) ECR 611.

[4] Case 18/71, *Eunomia di Possor v Italian Ministry of Education* (1971) ECR 811.

[5] Case 26/62, *op. cit.*

Sustingimo nuostata

Pirmoji Sutarties nustatyta pareiga, turėjusi pirmosiose valstybėse narėse „nuginkluoti" muitus, buvo tokia: nuo Sutarties įsigaliojimo neįvesti importui iš kitų EB valstybių ar eksportui į jas jokių naujų muitų ar rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį. Be to, joms buvo uždrausta didinti muitus, jų jau nustatytus prekybai su kitomis EB valstybėmis narėmis. Tokia nuostata, žinoma kaip sustingimo taisyklė, yra 12 straipsnyje.

Nuo pat pradžių ETT labai griežtai aiškino ir taikė šią nuostatą. *Gingerbread* byloje[6] jis nutarė, kad dėl jos svarbos jai gali būti taikomos ne numanomos, o tik aiškios išimtys. Ir tokios aiškios išlygos, kaip yra išdėstytos, turi būti aiškinamos siaurai[7]. Jos nesiejamos su išlyga dėl viešosios tvarkos, numatyta Sutarties 36 straipsnyje, kuri yra susijusi vien su Sutarties 30–34 straipsnių nuostatomis[8]. Ši nuostata taikoma žemės ūkio produktams, net jei tokie produktai nėra įtraukti į bendrosios žemės ūkio politikos sistemą[9]. Sustingimo nuostata tebegalioja ir šiandien, nes ji sulaiko naujas valstybes nares nuo naujų muitų įvedimo arba jau esamų padidinimo.

Muitų ir rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį, panaikinimas

Patys muitai buvo panaikinti laikantis Sutarties 14 ir 15 straipsniuose nustatytos tvarkos ir terminų. Panašios nuostatos buvo įtrauktos į įvairius stojimo dokumentus, taikomus naujoms valstybėms narėms (žr., pvz., Didžiosios Britanijos, Airijos ir Danijos stojimo akto 31–33 straipsnius). Rinkliavos, turinčios lygiavertį poveikį, taip pat turėjo būti panaikintos per šį laikotarpį, dėl to 13 straipsnio 2 dalyje buvo numatyta, kad Komisija „tuo tikslu nustato terminus priimdama direktyvas". Tačiau niekada joks teisės aktas nebuvo priimtas. Todėl išaiškinti sąvoką „rinkliavos, turinčios lygiavertį poveikį" buvo palikta ETT pagal Komisijos ieškinius, pareiškiamus neteisingai

[6] Cases 2, 3/62, *Commission v Belgium and Luxembourg* (1962) ECR 425.

[7] *Ibid.* Taip pat žr. Cases 2, 3/69, *Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders v Brachfeld* (1969) ECR 211.

[8] Case 7/68, *Commission v Italy* (1968) ECR 423.

[9] Cases 90, 91/63, *Commission v Luxembourg and Belgium* (1964) ECR 625.

besielgiančioms valstybėms narėms (169 straipsnis), ir priimant preliminarius nutarimus (177 straipsnis).

Sprendžiant tokias bylas Sutarties nuostatos Teismui mažai tepadėjo. Sutartis niekur neapibūdina „rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį" sąvokos. EB sutarties 12 straipsnis tenurodo, kad jos yra draudžiamos, o 13 straipsnio 2 dalis reikalauja, kad valstybių narių valdžia panaikintų jas. Dėl to ETT laisvai galėjo nustatyti šio draudimo reikšmę ir turinį. Turėdamas plataus pobūdžio pareigą padėti aiškinti ir taikyti Bendrijos teisę bei vienodinti tokį aiškinimą ir taikymą, Teismas ne vien pateikė atskirus sprendimus, bet ir pasinaudojo šių bylų suteikta proga išdėstyti tam tikras aiškinimo gaires, taip prisidėdamas prie teisminės praktikos šioje srityje kūrimo.

Pirmoji proga išaiškinti šią sąvoką pasitaikė tada, kai Vokietija apskundė dvi Komisijos direktyvas, reikalavusias, kad ji panaikintų keletą rinkliavų, nustatytų tam tikrų žemės ūkio produktų importui[10]. Ji tvirtino, kad šios rinkliavos tebuvo administraciniai mokesčiai už administracijos darbus, atliktus asmenų interesų labui ir jų prašymu. Tačiau Teismas nutarė, kad 13 straipsnio 2 dalies tikslas – uždrausti visas vienašales priemones, kurios, kad ir kaip vadinamos ar nustatytos, turi tokį pat diskriminacinį ir apsauginį poveikį kaip ir muitai. Todėl Vokietijos ieškinys buvo atmestas[11].

Kita proga išdėstyti bendrus aiškinimo kriterijus pasitaikė po kelerių metų, kai Teismo buvo paprašyta pateikti preliminarų nutarimą dėl mokesčio, pagal Belgijos teisę nustatyto neapdirbtiems deimantams[12]. Šiuo mokesčiu buvo siekiama suteikti papildomų lengvatų šios pramonės darbininkams. Teismas nutarė, kad toks mokestis pažeidžia 13 straipsnio 2 dalį. Rinkliavoms, turinčioms lygiavertį poveikį, buvo priskirtos visos kitos piniginės rinkliavos, kurios nėra muitai tiesiogine prasme ir kuriomis Bendrijoje į laisvą apyvartą išleistos prekės apmokestinamos dėl to, kad jos kerta valstybės sieną, išskyrus tuos atvejus, kai tokia rinkliava leidžiama pagal specialią Sutarties normą.

[10] Cases 52, 55/65, *Germany v Commission* (1966) ECR 159, p. 169–170.
[11] *Ibid.*, p. 172.
[12] Cases 2, 3/69, *op. cit.*

Teismas vėlesnėse bylose pakartojo šį bendro pobūdžio apibrėžimą; jis pridėjo papildomus kriterijus ir jį patobulino, siekdamas, kad sąvoka būtų tinkama kiek įmanoma daugiau atvejų. Turbūt tobuliausias apibrėžimas buvo pateiktas *Bauhuis* byloje[13]. Šioje byloje Teismas nutarė, kad kiekviena piniginė rinkliava, kad ir kokia būtų jos paskirtis ar taikymo forma, kuria prekės vienašališkai yra apmokestinamos dėl to, kad jos kerta sieną, ir kuri nėra muitas tiesiogine prasme, yra rinkliava, turinti lygiavertį poveikį, nebent ji siejasi su bendra vidaus mokesčių sistema, kuri sistemingai taikoma pagal tokius pat kriterijus ir tuo pačiu patekimo į rinką metu kaip ir panašūs šalies gaminiai[14]. Tai taip pat gali padėti, kai reikia atskirti 13 straipsnio 2 dalyje nustatytą draudimą nuo EB sutarties 95 straipsnyje išdėstyto diskriminacinio apmokestinimo. Apie tai bus kalbama skirsnyje, skirtame diskriminaciniam apmokestinimui (žr. p. 199).

Tačiau Teismas dar neturėjo galimybės apibūdinti ar išaiškinti pačios sąvokos „rinkliava". Literatūroje siūloma ją laikyti Bendrijos sąvoka, todėl ji negali būti apibūdinama pagal šalies mokesčių ar kitokius teisės aktus. Taigi pagrįstai aiškintina, jog „rinkliava" – tai bet kokia finansinė rinkliava, kuri trukdo laisvam prekių judėjimui, kad ir kaip ji būtų nacionalinėje teisėje apibūdinama ar vadinama[15].

Kartais reikia išaiškinti ir pačias Teismo pateikiamas sąvokos bei apibūdinimams vartojamus terminus. Pavyzdžiui, taip buvo dėl reikalavimo, kad skundžiama rinkliava, kuriai turėtų būti taikomas draudimas, būtų nustatyta vienašališkai[16]. Byloje *Komisija v Italija*[17] Teismas nustatė, kad rinkliava yra vienašalė, kai valstybė narė ją nustato vadovaudamasi savo interesais. Be abejo, ji nėra taikoma rinkliavoms, kurias užsako Bendrijos valdžia ir kurios yra renkamos Bendrijos naudai ir už konkrečius gaminius[18]. Tačiau jeigu Bendrijos valdžia net ir leistų valstybei narei nustatyti rinkliavą vadovaujantis nacionaliniais in-

[13] Case 46/76, *Bauhuis v Netherlands State* (1977) ECR 5; taip pat žr. Case 35/76, *Simmenthal v Italian Minister for Finance* (1976) ECR 1871.

[14] *Ibid.*, p. 1888.

[15] Groeben, Boeckh, Thiesing, Ehlermann, *Kommentar zum EWG Vertrag*, 1984, p. 273.

[16] Žr. Cases 52, 55/65, *op. cit.*

[17] Case 24/68 (1969) ECR 193.

[18] Case 46/76, *Bauhuis v Netherlands* (1977) ECR 5, p. 17.

teresais ir prieštaraujančią laisvam prekių judėjimui, tokia rinkliava būtų vertinama kaip nustatyta vienašališkai ir dėl to draudžiama[19].

III. Kiekybiniai apribojimai ir panašios kliūtys

Bendros pastabos

Mūšyje, kurį valstybė visuomet laimėdavo vidaus rinkos naudai, importo ir eksporto kvotos nebuvo toks svarbus ginklas kaip muitai. Tačiau jau nustatytos jos pakankamai trukdė šalių prekybai, todėl Sutarties rengėjai įvedė tam tikras nuostatas dėl jų panaikinimo. Tokių prekybos suvaržymų vertinimas yra beveik toks pat kaip muitų ir panašių kliūčių: pirmajame etape galioja sustingimo nuostata, antrajame siekiama pašalinti pačius kiekybinius apribojimus, o trečiajame – panaikinti priemones, kurių padariniai, kaip manoma, yra tokie pat kaip ir kiekybinių apribojimų.

Sustingimo taisyklė

Ši taisyklė yra nustatyta Sutarties 31 straipsnyje ir 32 straipsnio 1 dalyje. Pirmoji nuostata draudžia valstybėms narėms tarpusavyje nustatyti naujus importo apribojimus ar priemones, turinčias lygiavertį poveikį. Pagal 32 straipsnio 1 dalį valstybės narės įsipareigoja nesugriežtinti galiojančių kvotų ir priemonių, turinčių lygiavertį poveikį. 31 straipsnio sustingimo įsipareigojimas yra absoliutus ir jam negali būti jokių išimčių[20].

Kiekybinių apribojimų panaikinimas

Antrajame etape visi kiekybiniai apribojimai buvo šalinami laikantis EB sutarties 33 straipsnyje nustatytų terminų. Šiuo tikslu buvo taikomas dvišalių kvotų išplėtimo iki visuotinių kvotų, kurios turėjo tap-

[19] Cases 80, 81/77, *Société Les Commissionnaires Réunis v Receveur des Douanes* (1978) ECR 927, p. 947.

[20] Case 7/61, *Commission v Italy* (1961) ECR 317, p. 328; taip pat žr. Case 13/68, *op. cit.*, p. 460.

ti atviros ir nediskriminacinės kitoms valstybėms narėms, metodas. Tokiu būdu visos kvotos iki 1961 m. gruodžio 31 d. buvo panaikintos. Panašios nuostatos reikalauja, kad naujos valstybės narės per nustatytą terminą panaikintų visas savo taikomas kvotas[21].

Priemonių, turinčių lygiavertį poveikį, šalinimas: Komisijos iniciatyvos

Kaip buvo rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį muitams, atveju (13 straipsnio 2 dalies antras sakinys), Sutarties 33 straipsnio 7 dalis Komisiją įpareigoja nustatyti, per kiek laiko bus pašalintos priemonės, turinčios lygiavertį poveikį. Tačiau, kaip ir 13 straipsnio 2 dalies atveju, Komisija neįstengė susidoroti su užduotimi. Tačiau Komisija 33 straipsnio 7 dalimi pasinaudojo nustatydama priemones, skirtas individualioms ar bendroms priemonėms, turinčioms lygiavertį poveikį, panaikinti. Svarbiausia šiuo atžvilgiu – Direktyva 70/50[22], kuria buvo siekiama pašalinti visas išlikusias lygiavertį poveikį turinčias priemones. Ji išvardijo specialias nuostatas, priskiriamas šiai kategorijai.

Kai baigėsi pereinamasis laikotarpis, visos priemonės, turinčios lygiavertį poveikį, buvo laikomos panaikintomis, o bet kuri jas vis dar taikanti valstybė narė – pažeidusia EB sutarties 30 straipsnį, kuriame buvo įtvirtintas pagrindinis kiekybinių apribojimų ir priemonių, turinčių lygiavertį pobūdį, draudimas. Iš esmės Komisija vėl galėjo kištis pateikdama ieškinį ETT. Tačiau Komisija dažnai nesigriebdavo šio „ginklo". Ji taip pat naudojosi EB sutarties 155 straipsnio suteikta teise priimti rekomendacijas ir nuomones, kad valstybės narės galėtų panaikinti bet kokį draudimą pažeidžiantį teisės aktą. Nagrinėdama įvairiausius nacionalinės valdžios ir privačių asmenų jai pateiktus ieškinius, ji ištyrė nemažai įtariamų pažeidimų. Iniciatyvą, kurios imdavosi Komisija, neretai lydėdavo konstruktyvus dialogas su nacionaline valdžia, pasibaigdavęs abiem pusėms priimtinu sprendimu. Tačiau tam tikrais atvejais Komisija būdavo nepatenkinta rezultatu ir pagal EB sutarties 169 straipsnį inicijuodavo teisminį procesą[23].

---

[21] Žr., pvz., Jungtinės Karalystės, Airijos ir Danijos stojimo akto 42 straipsnį.

[22] *OJ* 1970, L 13.

[23] Smulkiau apie tokią iniciatyvą pagal 155 straipsnį žr. D. Lasok, *The Customs Law of the EC*, 1990, p. 97.

Priemonių, turinčių lygiavertį poveikį, šalinimas: Teisingumo Teismo sprendimai

ETT sprendimai šiuo klausimu buvo priimti ne tik pagal 169 straipsnyje nustatytą procedūrą, bet ir nagrinėjant nacionalines bylas, perduotas ETT, kad šis pateiktų preliminarų nutarimą.

Sąvokų apibūdinimas ir aiškinimas

Savo pirmajame sprendime šiuo klausimu[24] Teismas nustatė formulę, kuri ir dabar dar apibūdina sąvokos „priemonės, turinčios lygiavertį poveikį" turinį. Belgijos valstybinis prokuroras iškėlė baudžiamąją bylą keletui prekybininkų, kurie importavo iš Prancūzijos viskio siuntą neturėdami Didžiosios Britanijos muitinės išduoto galiojančio kilmės sertifikato, kurio buvo reikalaujama pagal Belgijos teisę. Teismas nustatė, kad bet kam, importuojančiam viskį iš kitos valstybės, ne Jungtinės Karalystės, buvo labai sunku gauti tokį sertifikatą, todėl šis reikalavimas trukdė prekybai. ETT pasinaudojo tokia palankia proga ir nustatė bendrą formulę, apibūdinančią 30 straipsnyje esančio draudimo turinį:

> Visos valstybės narės priimtos prekybos taisyklės, tiesiogiai ar netiesiogiai trukdančios ar galinčios trukdyti Bendrijos vidaus prekybai, yra laikomos priemonėmis, turinčiomis lygiavertį poveikį kiekybiniams apribojimams[25].

Tai yra žinoma kaip „*Dassonville* formulė", kuri dėl savo svarbos beveik imta laikyti EB sutarties papildomu straipsniu. Ji nedviprasmiškai atskleidė draudimo griežtumą ir nekompromisinį požiūrį, kurį šiuo klausimu patvirtino Teismas. Ji buvo taikoma daugelyje vėlesnių sprendimų[26]. Kartais vėlesnėje Teismo praktikoje atsirasdavo ir prieštaringų dalykų. Viena vertus, tam tikri sprendimai bandė įtvirtinti ir net sugriežtinti *Dassonville* formulę. *Blesgen*[27] byloje Teismas nustatė, kad 30 straipsnyje esantis draudimas taikomas ir vidaus prie-

[24] Case 8/74, *Procureur du Roi v Dassonville* (1974) ECR 837.

[25] *Ibid*, p. 852.

[26] Žr., pvz.: Case 65/75, *Tasca* (1976) ECR 291, p. 307–308; Case 13/77, *Inno v Aftab* (1977) ECR 2140, p. 2144; Case 82/77, *Openbaar Ministerie v Van Tiggele* (1978) ECR 25, p. 39.

[27] Case 75/81 (1982) ECR 1211.

monėms, susijusioms su prekių išleidimu į rinką, net jei jos vienodai taikomos tiek šalies, tiek importuotiems gaminiams, kai tokių priemonių padariniai, ribojantys laisvą prekių judėjimą, pranoksta prekybos taisyklių taikymo padarinius[28]. (Nepaisydamas šios nuostatos ETT nusprendė, kad šioje byloje ginčyta priemonė buvo teisėta.) Atrodo, kad Teismas griežtesnis buvo *Jan van de Haar*[29] byloje, kur jis nusprendė, jog prekybos tarp valstybių narių trukdymo mastas neturi reikšmės atsakant į klausimą, ar konkreti nacionalinė priemonė yra priemonė, turinti lygiavertį poveikį. Jei tik vidaus priemonė yra laikoma galinčia trukdyti Bendrijos vidaus prekybai, ji yra prieštaraujanti 30 straipsniui, nors ir kliūtis yra menka, ir esama kitų įmanomų būdų tokias prekes išleisti į rinką. Kita vertus, yra priežasčių manyti, kad šią griežtą formulę vėliau sušvelnino *Cassis de Dijon*[30] sprendimas, kuris bus nagrinėjamas toliau (žr. p. 191).

Kainų nustatymo taisyklės

Kai kuriuose sprendimuose ginčijama priemonė buvo taisyklių, nustatančių tam tikrą kainų lygį, sąvadas. Teismas tokius atvejus vertino labai griežtai. Antai *Tasca*[31] byloje Italijos prekybininkui pateiktas kaltinimas dėl to, kad jis pardavinėjo cukrų didesne kaina nei leido Italijos teisė. Teismas nutarė, jog maksimali kaina – bent jau tokia, kokia taikoma importuotoms prekėms, – yra 30 straipsnio draudžiama priemonė, ypač kai ji nustatoma tokia maža, kad, atsižvelgiant į importuotų prekių santykį su vidaus prekėmis, prekybininkas, norintis importuoti tam tikrą gaminį į tokią valstybę narę, galėtų tai daryti tik nuostolingai.

Van Tiggele[32] byloje smuklininkas, turintis teisę pardavinėti alkoholinius gėrimus, pažeidė teisės aktus, Nyderlanduose nustačiusius minimalių mažmeninės prekybos kainų sistemą, kuria buvo siekiama padėti vyno ir alkoholinių gėrimų prekybą pritaikyti prie normalių konkurencijos sąlygų. Teismas manė, jog minimali kaina, nors

[28] *Ibid.*, p. 1229.

[29] Cases 177, 178/82 (1984) ECR 1797.

[30] Case 120/78, *Rewe v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (1979) ECR 649.

[31] Case 65/75, *op. cit.*

[32] Case 82/77, *op. cit.*

ir vienodai taikyta tiek vidaus, tiek importuotiems gaminiams, galėjo daryti neigiamą poveikį importui tuomet, kai ji neleido mažmeninės prekybos kainoje atsispindėti mažesnei importuotų prekių gamybos kainai[33]. Panašiai buvo nutarta ir dėl Prancūzijos priemonės, nustatančios kainų įšaldymą[34], bei Belgijos ministerijos įsakymo, reguliavusio kainų didinimą[35].

Vartotojo apsauga

Kai kuriose bylose nacionalinės valdžios gynyba rėmėsi tuo, kad ginčijamos priemonės buvo skirtos vartotojų apsaugai ir taikomos siekiant jų nesuklaidinti. Apskritai Teismas nenorėjo pripažinti šio argumento ir pareiškė, kad tai buvo galima pasiekti ir kitokiu būdu. Pavyzdžiui, *Cassis de Dijon*[36] byloje tokia priemonė buvo draudimas pardavinėti alkoholinius gėrimus, jei jie ne stipresni nei 25 proc. Vienas iš Vokietijos valdžios teisinantis pateiktų argumentų buvo toks, kad jei nebūtų šio draudimo, vartotojai supainiotų silpnesnį alkoholinį gėrimą su stipresniu. Teismas nutarė, kad tam galėjo būti panaudotos tinkamas žymas turinčios etiketės.

Teismas buvo ypač griežtas tokioms priemonėms, kurių pagrindinis, tegul ir nenurodytas, tikslas buvo vidaus gaminių apsauga. Taip buvo *Gilli ir Andres*[37] byloje, kurioje ginčijama priemonė buvo Italijos įstatymas, draudžiantis pardavinėti obuolių actą – esą norint apsaugoti vartotojus. Tačiau Teismas nustatė, kad tikroji priežastis – jos vyno acto gaminių apsauga ir kad vartotojai visai taip pat būtų apsaugoti tinkamai paženklinus gaminius[38].

Priemonės, neturinčios poveikio importui

Tam tikru metu pagal Sutarties 30 straipsnį buvo reiškiami ieškiniai dėl nacionalinių priemonių, kurios neturėjo didelio poveikio importui, bet aiškiai ribojo prekybininkų veiksmų laisvę. *Marchan-*

[33] *Ibid.*, p. 40.
[34] Case 5/79, *Procureur-Général v Buys* (1979) ECR 3203.
[35] Cases 16–20, *Joseph Danis* (1979) ECR 3327.
[36] Case 120/78, *op. cit.*, p. 651.
[37] Case 788/79 (1980) ECR 2071.
[38] *Ibid.*, p. 2078.

dise[39] ir *UDS v Conforama*[40] bylose ginčijama priemonė buvo Prancūzijos norma, draudusi darbuotojams tam tikrose mažmeninės prekybos srityse dirbti sekmadieniais. Teismas nepripažino šių priemonių neteisėtomis, bet tik dėl to, kad jos nebuvo per griežtos, palyginti su siekiamu tikslu, t. y. jis nesvarstė, ar tokios priemonės daro poveikį prekybai.

Tačiau vėliau pamažu tokioms priemonėms nustota taikyti 30 straipsnį. Nutarimas, priimtas *Keck* byloje[41], labiausiai pašalino bet kokias abejones dėl to. Šiuo atveju baudžiamoji byla buvo iškelta dviem prekybininkams, kurie nuostolingai perpardavinėjo prekes, taip pažeisdami tokią prekybą draudžiančius Prancūzijos teisės aktus. Tie prekybininkai pareiškė, kad įstatymas prieštarauja Sutarties 30 straipsniui. Teismo nutarime atsiskleidė, jog jis supranta nerimą dėl to, kad vis daugiau prekybininkų 30 straipsniu naudojasi priemonių, turinčių grynai nacionalinį pobūdį, atžvilgiu, todėl jam reikėjo iš naujo įvertinti savo praktiką. Atsižvelgdamas į tai, Teismas nedviprasmiškai nustatė:

> Jei tokios taisyklės taikomos gaminiams, esantiems iš kitos valstybės narės ir atitinkantiems tokios valstybės nustatytus reikalavimus, tai netrukdo jiems patekti į rinką arba netrukdo patekti labiau, nei trukdo patekti šios šalies gaminiams. Todėl tokios taisyklės nepriklauso Sutarties 30 straipsnio taikymo sričiai[42].

Todėl nacionalinė valdžia gali nustatyti savas taisykles, reguliuojančias prekių pardavimo būdus, kol jos neturi jokio poveikio importui.

Cassis de Dijon *byla ir jos padariniai*

Sprendimas, priimtas šioje jau minėtoje byloje[43], yra žymus įvykis ne tik 30 straipsnio aiškinimo, bet ir viso požiūrio į prekybos kliūčių šalinimą atžvilgiu. Ji buvo iškelta, kai įmonei dėl likerio „Cassis de Dijon" netinkamo stiprumo nebuvo leista importuoti jo siuntos. Tai buvo nesuderinama su Vokietijos teisės aktais, nustačiusiais minimalų tokios rūšies likerių alkoholio kiekį.

---

[39] Case C-332/89 (1991) ECR I-1027.

[40] Case 312/89 (1991) ECR I-997.

[41] Cases C-267, C-268/91 (1993) ECR I-6079.

[42] *Ibid.*, p. 6131.

[43] Case 120/78, *op. cit.*

Teismas nusprendė, kad šie teisės aktai pažeidė Sutarties 30 straipsnį. Buvo aiškinama, jog viena iš šios nuostatos galiojimo priežasčių, kaip paminėta, yra ta, kad tokie teisės aktai reikalingi norint geriau informuoti vartotojus. Kitas Teismo atmestas gynybos motyvas – sveikatos apsauga: esą nustačius minimalų likerio alkoholio kiekį yra trukdoma „nacionalinėje rinkoje plisti alkoholiniams gėrimams, ypač tiems, kurie turi mažai alkoholio", nes būtent jie gali sukelti didesnę priklausomybę nuo alkoholio nei stiprieji alkoholiniai gėrimai. Teismas atmetė šį argumentą ir pažymėjo, kad yra daugybė kitų rinkoje prieinamų silpnųjų alkoholinių gėrimų, be to, gėrimas, turintis daugiau alkoholio, paprastai yra vartojamas atskiestas.

Tačiau *Cassis de Dijon* bylos sprendimas iš tiesų reikšmingas dėl bendresnio pobūdžio formulės, kuri turėjo atskleisti Teismo aiškinimo politiką. Teismo garsiojo sprendimo 8 dalyje yra du paaiškinimai, turėję didžiulės įtakos bendram požiūriui į vidaus rinką. Viena, jis nustatė, kad jei nėra Bendrijos taisyklių, skirtų alkoholio (taigi ir bet kurio kito gaminio) gamybai ir išleidimui į rinką, tai nacionalinė valdžia gali reglamentuoti tokio produkto gamybą ir išleidimą į rinką savo teritorijoje. Būtent:

> Kliūtys judėjimui Bendrijoje, kylančios dėl nacionalinių įstatymų, skirtų konkrečių gaminių išleidimui į rinką, skirtumų yra galimos, jei tokios nuostatos gali būti pripažintos būtinomis, kad būtų užtikrinti privalomi reikalavimai, visų pirma susiję su mokesčių kontrolės efektyvumu, visuomenės sveikatos apsauga, komercinių sandorių teisingumu ir vartotojų apsauga.

Teismas taip pat nutarė, kad gaminys, kuris buvo teisėtai pagamintas ir išleistas į rinką vienoje valstybėje narėje, turėtų būti visiškai laisvai leidžiamas į apyvartą visoje Bendrijoje. Tokiais savo paaiškinimais Teismas nustatė svarbias ateities politikos gaires. Pirmasis turėjo bent kiek sušvelninti griežtą *Dassonville* formulę. Dar sykį pakartosiu, jog ši politikos nuostata – ypač atsižvelgiant į žodžius „tiesiogiai ar netiesiogiai trukdančios ar galinčios trukdyti" – aprėpė labai plačiai, kad būtų taikoma kiekvienai nacionalinei priemonei, turinčiai bent kokį pastebimą poveikį valstybių narių prekybai. Imkime bylą *Komisija v Prancūzija*[44]. Joje Komisijos nurodyta priemonė buvo taisyklės, nustačiusios

[44] Case 152/78 (1980) ECR 2299.

dviejų rūšių iš penkių, į kurias įstatymas skirstė svaigiuosius gėrimus, reklamos apribojimus. Šios taisyklės grindžiamos ne gaminio kilme, tačiau Teismas paskelbė jas neteisėtomis dėl to, kad jos iš tikrųjų diskriminavo importuotus alkoholinius gėrimus, ypač natūralius desertinius vynus ir alkoholinius gėrimus, pagamintus iš grūdų, tokius kaip viskis ir džinas (tarp šių gėrimų beveik nebuvo prancūziškų gaminių).

Tokios priemonės kaip šios yra netiesiogiai diskriminuojančios, kadangi išoriškai jos vienodai taikomos tiek importuotoms, tiek šalyje pagamintoms panašioms prekėms. Jei byloje *Komisija v Prancūzija* apskųstoji Prancūzijos priemonė nustatytų apskųstuosius reklamos apribojimus, sakykime, alkoholiniams gėrimams, kilusiems iš Jungtinės Karalystės ir Vokietijos, ji būtų tiesiogiai diskriminuojanti priemonė. Atrodytų, kad pripažinus, jog tam tikromis aplinkybėmis prekybos kliūtys, atsirandančios dėl nacionalinių taisyklių skirtumų, yra priimtinos, jei vykdomos tam tikros sąlygos, *Cassis de Dijon* sprendimas atskleidė, kad netiesiogiai diskriminuojančios priemonės gali būti pateisinamos ir *netaikant 36 straipsnyje nustatytos apsauginės išlygos* (žr. p. 195). Galimas daiktas, jos galėtų būti pateisinamos patikrinus pagrįstumą, kaip siūlo Charlesworth'as ir Cullenas[45].

Tačiau *Cassis de Dijon* bylos sprendimas turėjo daug didesnę įtaką ir paveikė visą įprastą Bendrijos institucijų požiūrį į vidaus rinkos sukūrimą. Pirmasis šios įtakos požymis – valstybių narių valdžiai skirtas Komisijos laiškas, nurodantis keletą krypčių, kylančių iš *Cassis de Dijon* sprendimo[46]. Tačiau *Cassis de Dijon* principai ryškiausiai buvo atspindėti tik vieningos rinkos programoje.

1985 m. Komisijos pristatyta baltoji knyga, pavadinta „Baigimas kurti vidaus rinką", patvirtino šį naują požiūrį. Ji pasiūlė išskirti tas vidaus rinkos sritis, kuriose suderinimas yra būtinas, ir tas, kuriose pakanka patvirtinti abipusio įvairiausių pagrindinių nacionalinės teisės nustatytų reikalavimų pripažinimo principą. Po Suvestinio Europos akto (SEA), kurio paskirtis – baigti kurti vieningą rinką, tiesiogiai kilusio iš baltosios knygos, dauguma vadovaujantis SEA priimtų direktyvų yra grindžiamos šiuo požiūriu[47]. Dėl šios priežasties

[45] *Op. cit.*, p. 228.

[46] *EEC Bulletin 1980*, No 7/8, p. 13.

[47] Taip pat žr. p. 204.

ES institucijos nebesistengia suderinti kiekvieno prekybinės veiklos aspekto, bet apsiriboja tuo, kad nustato esminius reikalavimus, o detaliai nustatyti standartizavimo priemones turi įvairios Europos standartizacijos įstaigos[48].

Priemonės, turinčios lygiavertį poveikį eksporto kvotoms

EB sutarties 34 straipsnis nustato bendrą draudimą taikyti eksporto kiekybinius apribojimus ir visas priemones, turinčias lygiavertį poveikį. Nuo pat pradžių Teismas tokius prekybos apribojimus vertino visiškai kitaip nei importo apribojimus. Galbūt Teismui ir buvo kilusi pagunda eksporto apribojimams paprasčiausiai pritaikyti *Dassonville* formulę, kas būtų buvę patogiau ir dėl suderinimo.

Tačiau ETT to nepadarė. Pirmoje byloje, kurioje sprendimas buvo priimtas pagal Sutarties 34 straipsnį[49], skundžiamoji priemonė buvo 1973 m. Nyderlanduose priimtos Mėsos perdirbimo ir paruošimo taisyklės, turėjusios apsaugoti mėsos produktų eksportą iš Nyderlandų į šalis, nustačiusias apribojimus arklienos importui. Teismas nutarė, kad 34 straipsnis yra susijęs su nacionalinėmis priemonėmis, kurių speciali paskirtis – skirtingus vidaus prekybos valstybėje narėje ir jos eksporto prekybos režimus nustatyti tokiu būdu, kad pranašumą įgytų tokio gaminio nacionalinė gamyba ar išleidimas į rinką, o ne gamyba ar prekyba su kitomis valstybėmis narėmis. Ginčijamos nacionalinės priemonės atveju to nebuvo[50]. Ginčijamos priemonės privalo būti atvirai ar slaptai protekcinės[51].

Todėl apribojimai, vienodai taikomi ir vidaus gaminiams, skirtiems eksportui, ir vidaus gaminiams, skirtiems nacionalinei rinkai, nepažeidžia 34 straipsnio. Tai buvo patvirtinta *Oebel*[52] byloje, kurioje ginčijama priemonė buvo Vokietijos įstatymas, skirtas mažų ir vidutinių kepyklų darbuotojams apsaugoti nuo nuolatinio naktinio darbo,

[48] W. Cairns, „The Legal Environment", in: N. Nugent, R. O'Donnell, *The European Business Environment*, 1994, McMillan, p. 108.

[49] Case 15/79, *Groenveld v Produktschap voor Vee en Vlees* (1979) ECR 3409.

[50] *Ibid.*, p. 3415.

[51] J. Steiner, *op. cit.*, p. 91.

[52] Case 155/80 (1981) ECR 1993.

galėjusio pakenkti jų sveikatai. Jis nustatė, kuriuo dienos metu tam tikri kepyklų gaminiai negalėjo būti kepami ar vežami. Kaltinimą, kad ši priemonė buvo eksporto apribojimas, Teismas atmetė taip pat, kaip ir *Groenveld* byloje.

Kita vertus, 34 straipsnis draudžia tiesioginę diskriminaciją naudojant skirtingai taikomas priemones. Taip buvo *Bouhelier*[53] byloje. Joje buvo ginčijama Prancūzijos priemonė, pagal kurią laikrodžių eksportas priklausė nuo eksporto licencijos ir kitų formalumų. Kadangi vidaus rinkoje pardavinėjamiems laikrodžiams tokie suvaržymai nebuvo taikomi, jie buvo diskriminuojami, todėl buvo pažeistas Sutarties 34 straipsnis[54].

EB sutarties 36 straipsnio išimčių išlyga

Sutarties rengėjai visiškai neužkirto kelio nacionalinei valdžiai nustatyti draudimą, neleidžiantį užsienio prekėms patekti į jų nacionalines teritorijas. Nustatydamas išimtis 30–34 straipsniams, 36 straipsnis leidžia išlaikyti ar nustatyti naujus draudimus importui, eksportui ar prekių tranzitui, jei tai galima pateisinti nustatytomis priežastimis, įskaitant visuomenės moralę, viešąją tvarką ar visuomenės saugumą, apsaugant žmonių sveikatą bei gyvybę ir gyvūniją bei augmeniją. Tačiau, kaip matyti iš žemiau pateikiamų pavyzdžių, tai neleidžia valstybėms narėms lengvai apeiti kiekybinių apribojimų taisyklių.

Visuomenės moralė, viešoji tvarka ir visuomenės saugumas

Tai sąvokos, nesunkiai atpažįstamos bet kurios valstybės narės teisininkų ir politikų, nuo neatmenamų laikų vartojamos teisinant valstybės kišimąsi į veiklą, kuri paprastai yra palikta laisvai asmenų dispozicijai (pvz., sutarčių teisė). Yra daugybė šių sąvokų aiškinimų nacionaliniuose teismuose variantų, netgi tarp civilinės teisės modeliu pagrįstų sistemų.

Akivaizdu, kad dėl didelės kultūros ir ideologinių vertybių, vyraujančių skirtingose valstybėse narėse, įvairovės visuomenės moralė yra labai delikati sritis. Kas yra nepadoru Milane, nebūtinai bus

[53] Case 53/76 (1977) ECR 197.

[54] *Ibid.*, p. 205.

nepadoru Kopenhagoje. Būtent dėl to Teismui buvo nepaprastai sunku nustatyti Bendrijos aiškinimą. Įdomu, kad iš esmės dėl šios aplinkybės į ETT kreipdavosi tik Anglijos teismai[55].

Pirmoje tokio pobūdžio byloje[56] atsakovai buvo nubausti už piktybinį draudimo importuoti nepadorią ar nešvankią medžiagą, kurią jie gabendavo iš Roterdamo į Felikstauną, nepaisymą. Pateiktame Lordų Rūmams apeliaciniame skunde atsakovai teigė, kad šis draudimas prieštarauja 30 straipsniui, į ką atsikirsdama Didžiosios Britanijos valdžia pasirėmė 36 straipsnio apsaugine išlyga. Dėl Teismo entuziazmo apibūdinant nacionalinės valdžios veiksmus kaip atitinkančius „visuomenės moralę" beveik neteisingai buvo atskleistas išimtinis 36 straipsnio pobūdis. Buvo palikta teisė kiekvienai valstybei narei nusistatyti šios sąvokos turinį atsižvelgiant į savo vertybių skalę ir visuomenės moralės reikalavimus.

Atsakovų teigimu, dėl draudimo skirtingo taikymo importuotoms ir šalyje pagamintoms prekėms nagrinėjami Didžiosios Britanijos teisės aktai ir buvo savavališkai diskriminuojantys bei prieštaraujantys 36 straipsnio paskutinio sakinio reikalavimams. Teismas pripažino, kad iš tikrųjų nevienodai griežtai buvo baudžiama už importuotą ir už vietinę nešvankią medžiagą. Tačiau tai nebuvo savavališka diskriminacija, kadangi šių taisyklių tikslas buvo tas pats: uždrausti ar apriboti nepadorių leidinių ar daiktų gamybą ir pardavimą. Todėl atitinkamos Muitų ir akcizų įstatymo nuostatos pagal 36 straipsnį buvo pateisintinos.

Po kelerių metų panaši problema iškilo *Conegate*[57] byloje. Vėlgi pornografinė medžiaga – vadinamosios meilės lėlės, importuotos iš Vokietijos, buvo konfiskuotos prie sienos. Ir dabar Jungtinės Karalystės „visuomenės moralės" aiškinimas buvo paremtas 36 straipsniu. Tačiau šiuo atveju skyrėsi teisinės aplinkybės. Pardavinėti tokius gaminius Jungtinėje Karalystėje iš esmės nebuvo uždrausta, dėl to ji negalėjo pasiremti 36 straipsniu, kad pateisintų teisės aktus, pagal kuriuos norėjo nubausti tokį importuotoją. Jungtinės Kara-

[55] Psichologai iš to darys atitinkamas išvadas.

[56] Case 34/79, *R v Henn and Darby* (1979) ECR 3795.

[57] Case 121/85, *Conegate v Customs and Excise Commissioners* (1986) ECR 1007.

lystės valdžia pabrėžė tai, kad Didžiosios Britanijos teritorijoje tokie gaminiai, kokius importavo Conegate'as, negaminami, tačiau to nepakako.

Šį sprendimą ne visi vertino entuziastiškai. Antai kai kurie autoriai teigė, kad importas yra prilyginamas gamybai, todėl galbūt Jungtinės Karalystės teisės aktai nebuvo diskriminuojantys[58]. Taip pat turėtų būti pažymėta, kad nors ETT tonas buvo griežtesnis nei *Henn ir Darby* byloje, jis vis dėlto ne itin stengėsi kurti Bendrijos „visuomenės moralės" koncepciją.

Teismas pagirtinai griežtai aiškino viešąją tvarką, bet jam dar nepasisekė sukurti „Bendrijos koncepcijos". Tačiau ETT nustatė ir apibūdino keletą aplinkybių, kurios neturėtų būti laikomos pateisinančiomis viešosios tvarkos išimtį. Vartotojo ekonominiai interesai – tai viena iš aplinkybių, kuria valstybės narės dažnai pasinaudodavo. Antai *Sekt*[59] byloje buvo nagrinėjama Vokietijos taisyklė, leidusi tik Vokietijos vynus apibūdinti kaip *Weinbrand* ar *Sekt*. Vokietijos valdžia teisinosi, kad ši priemonė apsaugo vartotojus nuo klaidinančios informacijos. Teismas tam nepritarė ir nusprendė, kad tokios priemonės kaip ši, susijusios su „netiesioginiu kilmės pavadinimu", nebūtinai buvo reikalingos tam, kad apsaugotų vartotojus nuo apgaulės (ir kitus gamintojus – nuo nesąžiningos konkurencijos)[60]. Šiuo atveju Teismas vėl taikė proporcingumo principą.

Žmonių, gyvūnijos ir augmenijos apsauga

Visuomenės sveikata yra taip pat svarbu, kaip ir visuomenės moralė, viešoji tvarka ir saugumas, tačiau šiuo atveju Teismas buvo ir aiškesnis, ir nuoseklesnis. Kad šis reikalavimas būtų patenkintas, ETT paprastai reikalavo, kad išlyga besiremiančių valstybių narių veiksmus iš tikrųjų paskatintų visuomenės sveikatos motyvai, kad šiais veiksmais būtų galima pasiekti norimą tikslą ir kad nebūtų jokių kitų mažiau ribojančių priemonių tam pačiam rezultatui pasiekti[61].

---

[58] T. Van Rijn, *Review of case law*, 1988, CMLRev, p. 590, 593.

[59] Case 12/74, *Commission v Germany* (1975) ECR 181.

[60] *Ibid.*, p. 199. Taip pat žr. Case 13/78, *Eggers v Freie Hansestadt Bremen* (1978) ECR 1935, p. 1957.

[61] S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, p. 405.

Šia aplinkybe nacionalinė valdžia neretai naudojosi norėdama pateisinti importuojamų prekių fitosanitarinę ir kitokią sveikatos kontrolę, kuri priešingu atveju veikiausiai būtų laikoma priemone, turinčia lygiavertį poveikį. Žinoma, laikui bėgant ši išlyga nacionalinei valdžiai tampa vis mažiau tinkamu „medžioklės plotu", kadangi tokio pobūdžio patikrinimus pagal EB sutarties 100 straipsnį vis dažniau suderina Bendrijos teisės aktai. Taip atsitikus valstybių narių sistemingi patikrinimai tampa nepateisinami ir privalo būti apriboti tik keletu patikrinimų vietoje; sistemingai tebevykdoma gali būti tik administracinė patikrinimo procedūra, t. y. atitinkamų dokumentų pateikimas[62].

Komisijos prieš Jungtinę Karalystę[63] pradėtame teisminiame procese priemonė, kuri buvo paskelbta pažeidžiančia 30 straipsnį – tai 1981 m. nustatytų taisyklių sistema, tariamai turėjusi neleisti plisti Niukastlio ligai, kenkiančiai naminiams paukščiams. Iš tikrųjų šios priemonės užkirto kelią paukštienos importui iš visų ES valstybių narių, išskyrus Airiją ir Daniją. Teismas nutarė, kad „tikrasis 1981 m. priemonių tikslas buvo dėl komercinių ir ekonominių priežasčių blokuoti paukštienos importą iš kitų valstybių narių, o ypač iš Prancūzijos. Jungtinės Karalystės vyriausybę Britanijos paukštienos gamintojai vertė blokuoti tokį importą". Be to, Jungtinės Karalystės valdžia dėl šių priemonių niekada nesikonsultavo su Bendrijos institucijomis ir net nustatytu laiku neinformavo Komisijos apie jas.

Kaip pavyzdžiu pasiremdamas atitinkamomis Danijos priemonėmis, Teismas taip pat nustatė, kad buvo ne tokių griežtų būdų pasiekti norimą rezultatą. Todėl rėmimasis 36 straipsniu buvo nepateisinamas, ir Jungtinė Karalystė buvo pripažinta pažeidusia savo įsipareigojimus pagal 30 straipsnį.

Vienas iš sunkiausių dalykų, su kuriais Teismas susidūrė pagal 36 straipsnį aiškindamas visuomenės sveikatos apsaugą, buvo tas, kad reikėjo nustatyti priežasties, dėl kurios buvo imtasi konkrečių ribojamųjų priemonių, subjektyvų elementą. Šis aspektas puikiai atsispindėjo byloje C–324/93[64]. Puolama priemonė buvo draudimas impor-

[62] G. Druesne, *Droit metériel et politiques de la Communauté européenne*, 1991, PUF, p. 71.

[63] Case 40/82, *Commission v United Kingdom* (1982) ECR 2793.

[64] *The Queen v Secretary of State for the Home Department, ex parte Evans Medical and Macfarlane Smith*, Bulletin 4–1995, dar nepadarytas pranešimas.

tuoti narkotikus. ETT nutarė, kad šalies poreikis turėti prieinamus ir patikimus narkotikų, skirtų vien medicinos reikmėms, tiekimus galėtų pateisinti priemonę, pagrįstą 36 straipsniu, jei numatoma, kad tikslas yra visuomenės sveikatos apsauga. Tačiau toks pateisinimas negalimas, jei priemonės buvo imtasi norint užtikrinti šalies įmonės išlikimą[65].

IV. Mokesčių diskriminacija

Bendros pastabos

Įvairiose valstybėse narėse taikomų mokesčių sistemų skirtumai taip pat gali trukdyti sukurti neturinčią kliūčių vidaus rinką. Didesni valstybės narės mokesčių tarifai nesutrukdys prekėms kirsti sienas – jie neskatins prekybininkų iš kitų valstybių narių čia ieškoti rinkos. Priešingai, mokesčių tarifas, kuris valstybėje A yra mažesnis nei valstybėje B, taip pat gali iškraipyti prekybą dėl nesąžiningų pranašumų, kuriuos jis suteikia čia į rinką tiekiamiems gaminiams, ir dėl patraukluno, kurį jis siūlo investuotojams iš kitų valstybių. Kadangi tiesioginiai mokesčiai yra viena iš galingiausių nacionalinės ekonominės politikos priemonių, buvo manoma, kad geriausia bus sutelkti dėmesį į netiesioginius mokesčius. Reikėtų pridurti, kad šios nuostatos dėl mokesčių diskriminacijos buvo papildytos pozityviais teisės aktais, skirtais netiesioginiam apmokestinimui suderinti, kaip yra reikalaujama pagal EB sutarties 99 straipsnį.

Diskriminacinis vidaus apmokestinimas: Sutarties normos

Nuostatos dėl diskriminacinio apmokestinimo yra dviejose EB sutarties nuostatose, 95 ir 96 straipsniuose. Pirmasis nustato:

- Valstybės narės neapmokestina, tiesiogiai ar netiesiogiai, kitos valstybės narės prekių jokiais vidaus mokesčiais, didesniais negu tie, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai yra taikomi panašioms vietinėms prekėms.
- Be to, valstybės narės neapmokestina kitos valstybės narės prekių jokiais tokio pobūdžio vidaus mokesčiais, kurie kitoms prekėms teiktų netiesioginę apsaugą.

[65] General Report 1995, item 1126.

- Ne vėliau kaip antrojo etapo pradžioje valstybės narės panaikina arba keičia visas šios Sutarties įsigaliojimo metu taikomas nuostatas, prieštaraujančias aukščiau nurodytoms taisyklėms.

Šis straipsnis turi būti vertinamas imant jo visumą, o ne atskiras dalis. Taip neseniai buvo nustatyta ETT sprendimu. Jame Teismas nurodė, kad bet kokia apmokestinimo sistema, pagal 95 straipsnį turinti diskriminacinį ar apsauginį poveikį, pripažintina netinkama[66]. Sutarties 96 straipsnis reikalauja, kad jokie grąžinami vidaus mokesčiai už eksportuotas prekes neviršytų mokesčių, kuriais jos yra tiesiogiai ar netiesiogiai apmokestintos.

Sąvokos „vidaus mokesčiai" samprata

Aptariamosiose Sutarties nuostatose specialiai nevartojama sąvoka „netiesioginiai mokesčiai". Tačiau visiškai aišku, kad būtent jie ir yra nuostatų, draudžiančių mokesčių diskriminaciją, tikslas – jau vien dėl to, kad šios mini vidaus mokesčius gaminiams. Tiesioginiai mokesčiai taikomi pajamoms ir įplaukoms, todėl nepatenka į 95–98 straipsnių taikymo sritį. Tačiau ir šį apribojimą ETT sumažino, labai plačiai paaiškinęs mokesčio, kurį šios nuostatos apima, rūšis. Tai – ne tik patys netiesioginiai mokesčiai, bet ir visos su gaminiais susijusios rinkliavos, kurias ima valdžia. Tokia yra tam tikra rinkliava, renkama kaip procentas nuo importuotų gaminių ir kuri ne įtraukiama į bendrą mokesčių sistemą, bet apmokestinama specialių valstybės įstaigų[67]. Teismas taip pat nustatė rinkliavas, į kurias gali būti neatsižvelgiama, tokias kaip didesnė šalies žaliavų kaina[68] ar didesnės gamybos išlaidos[69].

Sąvokos „diskriminacija" samprata

Pati sąvoka nėra apibūdinta 95 straipsnyje. Ją Teismas nustatė iš pirmųjų dviejų šio straipsnio sakinių bendro turinio. Pavyzdžiui, *Hum-*

[66] Case C-345/93, *Fazenda Publica v Americo* (1995) ECR I-479.

[67] Case 94/74, *IGAV v ENCC* (1975) ECR 699; Case 74/76, *Iannelli v Meroni* (1977) ECR 557; Case 78/76, *Steinike und Weinling v Germany* (1977) ECR 595.

[68] Cases 2, 3/62, *Commission v Luxembourg and Belgium* (1962) ECR 425.

[69] Case 28/69, *Commission v Italy* (1970) ECR 187, p. 194.

blot byloje[70] ETT turėjo priimti sprendimą dėl skirtingų automobilių mokesčio tarifų atitikimo 95 straipsniui. Tokia sistema, nurodė Teismas, „atitiko 95 straipsnį vien dėl to, kad ji neturėjo jokio *diskriminacinio ar apsauginio poveikio*" (išskirta autoriaus). Taip Teismas užtikrino, kad diskriminacijos elementas buvo svarbiausias kriterijus, pagal kurį buvo vertinamas mokesčių sistemos suderinamumas su Bendrijos teise. Teismas stengėsi šią sąvoką aiškinti plačiai (t. y. prieš valstybes nares). Antai vienoje byloje[71] jis nutarė, kad ne tik pats mokestis, bet ir sąlygos, kokiomis buvo juo apmokestinama, galėjo daryti diskriminacinį poveikį, pvz., terminas, per kurį leidžiama sumokėti nustatytą mokestį.

Mokesčių palyginimas

Nustatant, ar buvo pažeistas 95 straipsnis, reikia atlikti du palyginimus: vieną – vidaus ir importuotų gaminių, kitą – mokesčių, kuriais jie apmokestinami. Panagrinėsime mokesčių palyginimą; gaminiai bus palyginti toliau (p. 202). Pagrindinė mokesčių palyginimo taisyklė yra nustatyta byloje *Iannelli v Meroni*[72]:

> Norint taikyti Sutarties 95 straipsnį, turi būti įvertintas ne tik tiesioginis ir netiesioginis šalies mokestis vidaus ir netiesioginis šalies mokestis vidaus bei importuotiems gaminiams, bet ir apskaičiavimo pagrindai bei išsamios apmokestinimo taisyklės. 95 straipsnio nustatytas draudimas yra pažeidžiamas, kai tik koks nors skirtumas šiuo požiūriu yra toks, kad importuoti gaminiai tame pačiame gamybos ar patekimo į rinką etape yra apmokestinami didesniu tarifu nei panašūs vidaus gaminiai[73].

Kitaip tariant, tai, ką Teismas siekia nustatyti, yra esamoji mokesčių našta, kuri užkraunama mokesčių tarifą – išreikštą procentais ar konkrečia suma – taikant atitinkamam apmokestinimo pagrindui, išreikštam tam tikru dydžiu, kiekiu ar kita gaminio savybe (pvz., alkoholio kiekiu)[74]. Todėl skirtingų mokesčio tarifų taikymas dviem

---

[70] Case 112/84, *Humblot v Directeur des Services Fiscaux* (1985) ECR 1367.

[71] Case 55/79, *Commission v Ireland* (1980) ECR 481, p. 492–493.

[72] Case 74/76, *op. cit.*

[73] *Ibid.*, p. 579–580.

[74] D. Lasok, W. J. Cairns, *The Customs Law of the EEC*, 1984, Kluwer, p. 125.

sulyginamiems gaminiams nebūtinai bus diskriminacinis; ta pati mokesčių našta vis dar galėtų tekti skirtingiems mokesčių pagrindams taikant skirtingus mokesčių tarifus. Mokesčio našta yra apskaičiuojama vien taikant tam tikrus apskaičiavimo būdus, neatsižvelgiant į tai, ar didesnis mokestis atsispindi galutinėje gaminio kainoje, skirtoje vartotojui[75].

Gaminių palyginimas

Kad nebūtų pripažinti diskriminaciniais, tiriamieji mokesčiai privalo pagal 95 straipsnį atitikti du reikalavimus: panašių importuotų ir vidaus gaminių atžvilgiu jie turi būti neutralūs ir neturi teikti apsaugos kitiems gaminiams. ETT nuomone, antrasis reikalavimas papildo pirmąjį. Jis draudžia visus vidaus mokesčius, kuriais importuoti gaminiai apmokestinami didesniais mokesčiais nei su jais konkuruojantys vidaus gaminiai, – jie gali būti ir nepanašūs į juos pagal pirmąjį reikalavimą[76]. Todėl klausimas gali būti suformuluotas kitaip: kada du gaminiai yra panašūs, o kada jie vienas su kitu konkuruoja?

Teismo praktika aiškinant, kas yra panašūs gaminiai, daugiausia kaupėsi pastaraisiais metais. Iš pradžių jo pozicija buvo tokia, kad panašumas yra tada, kai konkretūs gaminiai paprastai priskiriami tai pačiai mokesčių, muitų ar statistinei klasifikacijai, kaip būna praktikoje[77]. Tačiau dabar Teismas yra atsisakęs šio gana formalaus požiūrio ir panašumo veiksnį vertina pagal gaminių praktinę analogiją bei pagal tai, kaip vartotojai juos vertina atsižvelgdami į jų tiesioginį ar galimą panaudojimą. Šiuo atveju dėmesio verta byla *John Walker v Ministeriet for Skatter*[78]. Šioje byloje nagrinėti gaminiai buvo viskis ir likerinis vaisių vynas. Teismas pirmiausia bandė gaminių panašumą ar skirtumą nustatyti pagal objektyvius kriterijus, tokius kaip gamybos procesas ar alkoholio kiekis. Po to Teismas nustatinėjo, ar šie du gaminiai tenkina panašius vartotojų poreikius. Šiuo požiūriu ETT nusprendė, jog jų savybės taip skiriasi, kad jie negalėjo būti laikomi pa-

[75] Case 45/75, *op. cit.*, p. 181.

[76] Case 27/76, *op. cit.*, p. 234.

[77] Case 27/67, *Fink-Frucht v Hauptzollamt München* (1968) ECR 223, p. 232; Case 28/69, *op. cit.*, p. 194.

[78] Case 243/86 (1986) ECR 875.

našiais. Net tai, kad abiejų rūšių gėrimai yra daugelio vartojami atskiesti, netiko kokiam nors jų panašumui nustatyti[79].

Kaip buvo pažymėta, Sutarties 95 straipsnis gali būti pažeistas ne tik tada, kai prekės yra panašios, bet ir tada, kai jos viena su kita konkuruoja. Šis aspektas gerai atsiskleidė tuomet, kai Komisija aštuntojo dešimtmečio pabaigoje keliose valstybėse narėse tyrė mokestines rinkliavas, nustatytas alkoholiniams gėrimams, ir nusprendė prieš keletą iš jų pradėti procesą pagal 169 straipsnį. Ieškinyje, pareikštame Didžiajai Britanijai, buvo aiškinama, kad jos netiesioginiai mokesčiai yra palankesni alui ir nuostolingi vynui.

Šioje besiginčijančių šalių kovoje esminis dalykas buvo klausimas, ar alus ir vynas tarpusavyje konkuruoja. Jungtinė Karalystė, tvirtinusi, kad alus ir vynas tarpusavyje nekonkuruoja, daugiausia rėmėsi vartotojų įpročiais. Buvo teigiama, kad alus dažniausiai vartojamas įstaigose, kuriose galima vartoti čia pardavinėjamus alkoholinius gėrimus, tuo tarpu vynas daugiausia geriamas namuose; todėl Didžiosios Britanijos vartotojai nevertina alaus ir vyno kaip vienas kitą pakeičiančių gaminių. Į bylą įstojusi Italijos vyriausybė teigė, kad esama labai silpnų vynų, kuriuose alkoholio tėra apie 9 proc., kitaip tariant, tai yra pigiausi ir populiariausi vynai, iš tiesų konkuruojantys su alumi. Todėl lyginimo pagrindas turėtų būti tokie vynai. Teismas pritarė šiam argumentui ir nusprendė, kad Jungtinės Karalystės vynui nustatytas akcizas pažeidė Sutarties 95 straipsnį, dėl to iždo kancleris padarė atitinkamus 1985 m. biudžeto pakeitimus[80].

95 straipsnis ir rinkliavos, turinčios lygiavertį poveikį muitams

Plačiąja prasme muitai yra mokestinės rinkliavos. Be to, tikėtina, kad plataus turinio terminas „rinkliavos, turinčios lygiavertį poveikį" apima tam tikras rinkliavas, esančias neutraliame lauke tarp vidaus mokesčių ir muitų. Todėl buvo galima supainioti šių dviejų nuostatų taikymo sritį ir buvo pareikalauta, kad esant progai Teismas jas atskirtų.

Galima dar sykį pakartoti, kad Teismas termino „rinkliavos, turinčios lygiavertį poveikį" turinį jau buvo apibūdinęs *Bauhuis* bylos spren-

[79] *Ibid.*, p. 881–882.

[80] Case 170/78, *Commission v United Kingdom* (1980) ECR 417, p. 437.

dime[81]. Jis nutarė, kad kiekviena piniginė rinkliava, kad ir kokia būtų jos paskirtis ar taikymo forma, kuria prekės vienašališkai yra apmokestinamos dėl to, kad jos kerta sieną, ir kuri nėra muitas tiesiogine prasme, yra rinkliava, turinti lygiavertį poveikį, nebent ji siejasi su bendra vidaus mokesčių sistema, kuri pagal tokius pat kriterijus ir tokiu pat patekimo į rinką metu sistemingai taikoma tiek šalies, tiek importuotiems gaminiams.

Vėlesnėje Teismo praktikoje buvo išplėtoti kriterijai, kuriuos konkreti rinkliava turėjo atitikti, kad būtų laikoma patenkančia į vidaus mokesčių sistemą. Byloje *Komisija v Danija*[82] jis nusprendė, kad rinkliava nepatenka į vidaus mokesčių sistemą, jei ji nėra dalis bendros sistemos, pagal objektyvius kriterijus ir nepriklausomai nuo prekių kilmės sistemingai taikomos tam tikroms gaminių rūšims[83].

Šis kriterijus turėtų būti pakankamai aiškus, kai norima atskirti rinkliavą, turinčią lygiavertį poveikį muitui, nuo mokesčio tiesiogine žodžio prasme. Nepaisant to, kai kuriais atvejais lieka tam tikrų abejonių.

Cucchi[84] byloje Teismas nutarė, kad netgi jei mokestis yra tikras mokestis, jis galėtų būti vertinamas kaip rinkliava, turinti lygiavertį poveikį, jei yra nustatytas tokiu būdu, kad teikia naudą tik šalies gaminiams. Tame pačiame sprendime Teismas nutarė, kad tiek rinkliavų, turinčių lygiavertį poveikį, tiek diskriminacinio apmokestinimo draudimas yra išimtiniai. Todėl tais atvejais, kai ieškovas abejoja, kuriai kategorijai ginčijamas mokestis priskirtinas, būtų saugiau jam remtis abiem – ir 12, ir 95 – straipsniais, paliekant ETT juos atskirti.

V. Vidaus rinkos baltoji knyga ir Suvestinis Europos aktas

Tikslas 1992

Nepatenkinama pažanga įgyvendinant atitinkamas ankstesnes derinimo programas buvo viena iš priežasčių, dėl kurių Bendrijos institucijos priėmė programą, turinčią realią darbotvarkę (priimti apie 300 di-

[81] Case 46/76, *Bauhuis v Netherlands State* (1977) ECR 5, p. 17–18.

[82] Case 158/82 (1983) ECR 3572.

[83] *Ibid.*, p. 3584; taip pat žr. Case 90/79, *Commission v France* (1981) ECR 283, p. 301.

[84] Case 77/76, *Fratelli Cucchi v Avez SpA* (1977) ECR 987, p. 1007–1008.

rektyvų) ir nustatytą konkrečią datą (1992 m. gruodžio 31 d.). Tokia buvo 1985 m. Komisijos pristatytos ir po dviejų mėnesių Europos viršūnių tarybos patvirtintos Baltosios knygos, skirtos vidaus rinkos sukūrimui[85], esmė. Šią Baltąją knygą netrukus papildė Suvestinis Europos aktas, kuris nustatė įvairias procedūrines jos uždavinių įgyvendinimo priemones.

Pagrindinės Baltojoje knygoje nustatytos veiksmų sritys buvo šios:

- fizinių ir techninių prekybos kliūčių pašalinimas;
- laisvas kapitalo judėjimas;
- bendrovių teisės ir atitinkamų priemonių suderinimas;
- sąlygos, kuriomis tokios paslaugos kaip bankų ir draudimo galėtų laisvai judėti per sienas;
- mokesčių suderinimas;
- laisvo asmenų judėjimo vidaus kontrolės panaikinimas.

Iš tiesų visos direktyvos, įgyvendinančios šią programą, buvo priimtos iki numatytos datos – 1992 m., ir dabar 94 proc. jų yra sėkmingai inkorporuotos į valstybių narių teisines sistemas. Tačiau paskutinėje bendroje ataskaitoje Komisija pabrėžė, kad šis faktas nuslepia didelius įvairių teisinių santykių reglamentavimo sričių skirtumus[86].

Kai kurios iš šių nuostatų dar bus arba jau yra aptartos atitinkamuose skyriuose. Čia daugiausia dėmesio skirsime prekybos techninių kliūčių šalinimui.

Prekybos techninės kliūtys: naujas požiūris

Aptardami įvairias priežastis, dėl kurių ankstesnės derinimo priemonės buvo taikomos ne taip sėkmingai kaip tikėtasi, Baltosios knygos autoriai teisingai nustatė, kad esami derinimo būdai yra svarbiausias veiksnys. Taip pat buvo pripažinta, kad *Cassis de Dijon* sprendimu nustatytas požiūris, t. y. abipusis pripažinimas, yra vertingas, juo labiau kad Taryba 1984 m. padarytame pranešime[87] pripažino, jog iš esmės tikslai, kurių siekiama valstybių narių teisės aktais techniniais reikalais, sutampa[88].

---

[85] Commission Document COM(85)310.

[86] General Report 1996, p. 56.

[87] Conclusions on Standartisation, 16 July 1984.

[88] Document COM(85)310, *op. cit.*, para 63.

Tačiau dokumentas taip pat įspėja, kad nereikia pernelyg pasikliauti abipusio pripažinimo principu. Pripažįstama, kad vienas iš šio principo trūkumų yra tas, kad jis gali pasirodyti esąs nepakankamas siekiant sukurti išplėstą rinką, grindžiamą konkurencingumu, kurį Europos vieninga rinka galėjo sukelti. Todėl buvo reikalinga strategija, sujungianti tai, ką du metodai turi geriausia, kartu leidžiant, kad raida vyktų sparčiau nei praeityje[89]. Ši strategija grindžiama tokiais principais:

- aiškus atskyrimas to, ką būtina suderinti, ir to, kas gali būti palikta abipusiam nacionalinių taisyklių ir standartų pripažinimui;
- teisės aktų derinimas pagal 100 straipsnį ateityje apribojamas tik sveikatos ir saugos reikalavimų, kurie būtų privalomi visose valstybėse narėse, išdėstymu;
- pramoniniai standartai būtų derinami parengiant Europos standartus ir kiek įmanoma juos remiant; tačiau jei tokių standartų nėra, tai neturi kliudyti laisvam judėjimui. Kol tokie standartai bus patvirtinti, turėtų būti taikomas abipusis nacionalinių standartų pripažinimas[90].

Šis požiūris reiškia, kad strategija turi būti sutelkiama į tai, kas laikoma pagrindine kliūtimi rinkos integracijai, t. y. į prekybos kliūtis, atsirandančias dėl galiojančių nacionalinių įstatymų skirtumų. Dėl to valstybėms narėms lieka visa atsakomybė už tokius reikalus kaip sveikata ir saugumas[91]. Kai kas čia įžvelgia subsidiarumo pavyzdį[92], o kai kas ne taip entuziastiškai vertina šį požiūrį, ypač vartotojų apsaugos srityje[93].

Šia tema aptardami kiekvieną iniciatyvą nueitume per toli. Tačiau yra viena sritis, kuri iki šiol kelia didelį susidomėjimą ir kurios Bendrija iki šiol arba apgalvotai, arba netyčia vengė, t. y. telekomunikacijos ir informacinė technologija.

---

[89] Document COM(85)310, para 64.

[90] Document COM(85)310, *op. cit.*, para 65.

[91] R. Dehousse, „Completing the Internal Market: Institutional Constraints and Challenges", in: Bieber, R. Dehousse, J. Pinder, J. Weiler (eds), *1992: One European Market?*, 1988, Nomos, p. 323.

[92] S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, p. 423.

[93] N. Reich, „Protection of Diffuse Interests in the EEC and the Perspective of Progressively Establishing an Internal Market", 1988, JCP 395.

Viena iš priežasčių, kodėl ES staiga ėmėsi veiksmų šioje srityje, yra ta, kad čia vykusi technologijų plėtra labai padėjo atsirasti įmonėms, kurių veikla peržengė nacionalines sienas. Informacinė technologija ir telekomunikacijos leidžia akimirksniu perduoti žodžius ar raštus, taip pat duomenis ir atvaizdus[94]. Minėtoji priežastis, kaip ir Komisijos susirūpinimas, kad šis sektorius būtų kuo labiau liberalizuotas, paskatino Komisiją 1987 m. parengti šiuo klausimu žaliąją knygą[95]. Joje nustatyti įvairūs principai, kaip vykdyti liberalizavimą ir telekomunikacijų pramonėje pagerinti rinkos aplinką. Pagal ją buvo priimtos atitinkamos direktyvos, susijusios su telekomunikacijų tinklų naudojimu ir infrastruktūra, paslaugų teikimu, įrangos tiekimu ir konkurencijos taisyklių taikymu šioje srityje.

1987 m. buvo priimtas sprendimas dėl informacinės technologijos ir telekomunikacijų sektoriaus standartizacijos[96]. Jis nustatė, kokių priemonių reikia imtis, kad būtų pasiektas atitinkamas standartizacijos lygis. Šioms priemonėms priklauso informacinės technologijos standartai ir specifikacijos, nustatytos elektroninėms duomenų paslaugoms ir keitimuisi informacija, perduodama telekomunikacijų tinklais. Jame išdėstytas ir informacinės bei telekomunikacijų technologijos standartizavimo grafikas, nustatantis, kad viešieji pirkėjai, paskelbus bet kokį viešąjį pirkimą, privalo nurodyti ES standartus[97].

Kita svarbi iniciatyva šioje srityje – 1994 m. Žalioji knyga, skirta mobiliajam asmeniniam ryšiui[98], kuri ragino liberalizuoti mobiliųjų telefonų rinką, visuotinę telekomunikacijų sistemą GSM padarius bendru Europos standartu. Dėl to ji siūlė, kad mobiliųjų telefonų naudotojams būtų laisvai plėtojami infrastruktūriniai tinklai, kad būtų koordinuojami standartai, licencijavimo ir suteikimo procedūros, visoje ES pašalinti paslaugų teikimo apribojimai, kartu skatinama tarpusavio sąveika ir priėjimo kodų koordinavimas[99].

---

[94] D. Jacobson, „The Technological and Infrastructural Environment" in: N. Nugent, R. O'Donnell, *The European Business Environment*, 1993, p. 199, 255.

[95] Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment.

[96] Decision 87/95, *OJ* 1987 L 36.

[97] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 345.

[98] General Report 1994, p. 83.

[99] A. Roney, *EC/EU Fact Book*, 1995, Kogan Page, p. 186.

Kliūtis sukuriantys techniniai standartai

Iki šiol ES dar nėra uždraudusi valstybėms narėms taikyti savo nacionalinius standartus; iš tikrųjų, kaip jau buvo pažymėta, abipusio pripažinimo principu yra siekiama skatinti šios krypties tendencijas. Tačiau dėl to kyla pavojus, kad bus sukurta naujų prekybos kliūčių, nors ir priverstinai. Būtent dėl šios priežasties 1983 m. buvo priimta direktyva[100], reikalaujanti, kad Komisija būtų informuojama apie siūlomus naujus techninius standartus ir taisykles. Dėl to, jei prireiktų, Komisijai ir kitoms valstybėms narėms būtų lengviau įsikišti. Tai padeda užkirsti kelią naujų kliūčių plitimui ir skatina diegti Europos standartus, todėl 1989 m. buvo imta taikyti ir kai kurioms kitoms sritims, tokioms kaip žemės ūkio produkcija, farmacijos gaminiai, maisto produktai ir kosmetika. Net buvo pateikti pasiūlymai dėl skaidrumo, pagal kuriuos prekėms, kurioms netaikomos derinimo priemonės, gali būti taikomi nacionaliniai mokesčių reikalavimai[101].

Ar dėl to, kad nacionalinė valdžia neinformavo Komisijos apie techninius reikalavimus, patenkančius į šios direktyvos taikymo sritį, tokios nacionalinės taisyklės netaikomos? Toks klausimas buvo iškeltas *Security International* byloje[102]. ETT atsakė, kad iš tikrųjų taip ir yra. Nagrinėjamoji direktyva buvo skirta ne tik tam, kad išdėstytų informacijos pateikimo Komisijai tvarką, bet ir tam, kad naudojant prevencinės kontrolės mechanizmą būtų apsaugotas laisvas prekių judėjimas. Tai pateisino laikiną draudimą įgyvendinti nacionalines taisykles tiek laiko, kiek Komisijai ir atitinkamoms valstybėms narėms reikia, kad jas išnagrinėtų, pasiūlytų jų pakeitimus ar pageidautų derinimo direktyvos[103].

---

[100] Directive 83/189, *OJ* 1983 L 109.

[101] A. Roney, *op. cit.*, p. 75.

[102] Case C-194, *Security International v Signalson and Securitel Bulletin* 7/8–1996, dar nepadarytas pranešimas.

[103] General Report 1996, item 1127.

9. LAISVAS ASMENŲ JUDĖJIMAS

I. Įžanga

Bendrijos normos, skirtos laisvam asmenų judėjimui, pranoksta savo pradinį kontekstą. Iš pradžių laisvas asmenų judėjimas buvo laikomas būtinu elementu siekiant sukurti bendrąją rinką, o dabar vis labiau linkstama šią laisvę laikyti pagrindine laisve, suteikiama visiems ES piliečiams.

Sutarties normos, skirtos laisvam asmenų judėjimui, iš esmės sukonkretina 6 straipsnį, kuris sako: „Šios Sutarties taikymo srityse ir nepažeidžiant jokių joje numatytų specialių nuostatų bet kokia diskriminacija dėl nacionalinės priklausomybės yra draudžiama." Šis principas taikomas laisvam darbuotojų judėjimui bei steigimosi laisvei, ir pamažu Teismo teisminė praktika, pagrįsta šiomis nuostatomis, išplėtojo Europos pilietybės sąvoką, kurią vėliau patvirtino ES sutartis. Diskriminacijos draudimo principas yra vienas iš bendrųjų teisės principų, kurie sudaro galiojantį Bendrijos teisės šaltinį (žr. p. 114).

II. Laisvas darbuotojų judėjimas

Sutarties nuostatos

Pagrindinės normos, skirtos laisvam darbuotojų judėjimui, yra įtvirtintos Sutarties 48–51 straipsniuose. Jos ne tik įtvirtina laisvo judėjimo principą, bet ir nustato įvairias teises, susijusias su šiuo principu, – vienoda įsidarbinimo tvarka, vienodos teisės judėti ir pasilikti bet kurioje Bendrijos dalyje, – atsižvelgiant į galimybę taikyti viešo-

sios tvarkos išimtį. 49 straipsnis reikalauja, kad Bendrijos institucijos priimtų konstruktyvius teisės aktus, leidžiančius tikrai įgyvendinti laisvą darbuotojų judėjimą. Sutarties 50 straipsnis skatina keistis jaunais darbuotojais, o 51 straipsnis įtvirtina nuostatą dėl galimybės pervesti socialinės apsaugos išmokas.

Sąvokos „darbuotojas" taikymo sritis

Laisvo judėjimo principas taikomas visiems valstybių narių darbuotojams, įskaitant ir valstybėms narėms priklausančių teritorijų, tokių kaip Prancūzijos *Départements d'outre-mer* (užjūrio teritorijos), piliečius. Tačiau sąvoka „pilietis" nesutampa su sąvoka „darbuotojas", vartojama EB sutarties 48 straipsnyje. Deja, mes negalime pasiremti nei Sutartimi, nei išvestine teise, kad pateiktume sąvokos „darbuotojas" apibrėžimą. Taigi Teisingumo Teismas turėjo nustatyti ir šios sąvokos prasmę, ir jos taikymo sritį. Pirmą kartą nuodugniai šis terminas buvo apibrėžtas *Levin* byloje[1]. Čia Teismas nustatė bendrą principą, kad taisyklės, susijusios su laisvu darbuotojų judėjimu, taikomos tik „vertimuisi efektyvia ir tikra veikla, išskyrus tokios mažos apimties veiklą, kuri gali būti laikoma labai menka ir pagalbine" [2]. Todėl Teismas nusprendė, kad šios normos garantuoja „laisvą judėjimą tik tiems asmenims, kurie verčiasi ar nori verstis ūkine veikla". Tačiau Teismas čia neapibrėžė, kas yra „ūkinė veikla", tiktai kai kuriuose savo sprendimuose nurodė, kokiomis sąlygomis šis apibrėžimas taikomas, o kokiomis – ne.

Antai *Kempf* byloje[3] nagrinėtas ginčas dėl vokiečio, dirbančio Nyderlanduose, pajamų, kurias sudarė pajamos, gaunamos už 12 savaitinių pamokų, ir papildomos išmokos. Nyderlandų aukščiausiasis administracinis teismas, kuris pateikė kreipimąsi, jau buvo pripažinęs, kad pajamos, gaunamos už tas 12 pamokų, savaime atitinka *Levin* byloje nustatytus kriterijus; jis norėjo, kad ETT nustatytų, ar dėl to, kad gaudavo ir papildomų išmokų, Vokietijos mokytojas tebebuvo darbuotojas. ETT atsakė neigiamai; asmuo, dirbantis efektyvų ir tikrą darbą ne visą darbo dieną, negali būti išskirtas iš 48 straipsnio

[1] Case 53/81, *Levin* (1982) ECR 1035.

[2] Case 53/81, *op. cit.*, p. 1050.

[3] Case 139/85, *Kempf v Staatssecretaris voor Justitie* (1986) ECR 1741.

taikymo srities dėl to, kad jis uždirba mažiau negu nustatytas minimalus gyvenimo lygis ir bandė papildyti savo uždarbį pasinaudodamas „kitais teisėtais pragyvenimo šaltiniais". Ar tie kiti pragyvenimo šaltiniai yra iš nuosavybės gaunamos pajamos, jas gauna kiti šeimos nariai ar paskiria valstybė – tai nesvarbu[4].

Nustatęs šį pagrindinį principą, Teismas keliose bylose sprendimus priėmė grynai dėl paties ginčo esmės: *Steymann* byloje[5] jis nustatė, kad asmuo, be užmokesčio dirbantis santechniku vienoje Rytų religinėje sektoje, bet patenkinantis poreikius komunoje, pripažintinas darbuotoju; *Lawrie-Blum* byloje[6] toks pat sprendimas buvo priimtas dėl besimokančio mokytojo, dirbančio keletą valandų per savaitę; tuo tarpu *Bettray* byloje[7] asmuo, kuris dirbo pagal viešųjų darbų programą, užuot gavęs bedarbio pašalpą, nepateko į šią kategoriją. Iš principo darbuotojo sąvoka yra išplėsta ir, atsižvelgiant į atitinkamoje išvestinėje teisėje įtvirtintus apribojimus, apima jo šeimos narius (žr. p. 214).

Ypatingi atvejai

ETT yra susidūręs su tokiais atvejais, kai asmenys pretendavo į darbuotojo statusą, nors vargu ar galėjo tikėtis įsidarbinti. Toks pavyzdys gali būti *Antonissen* byla[8]. Belgijos pilietis atvyko į Didžiąją Britaniją, kad susirastų darbą. Praėjo daugiau nei šeši mėnesiai, bet jam vis nesisekė jo rasti. Tai paskatino vidaus reikalų tarnybą išleisti įsakymą jį deportuoti. Teismas nusprendė, jog vidaus teisė, kuri reikalavo, kad Bendrijos pilietis užsienietis, šešis mėnesius nesėkmingai ieškojęs darbo, išvyktų, turėdamas galimybę paduoti apeliacinį skundą, atitinka Bendrijos teisę, nebent tas asmuo galėtų įrodyti, kad jis tebeieško darbo ir neabejotinai turi galimybę jį gauti[9]. Šiuo atveju kai kas gali vėl pasakyti, kad Teismas bandė tikrąją atsakomybę perduoti klausiančiajam teismui, turėjusiam nacionalinę normą įvertinti Bendrijos normos kontekste.

---

[4] *Ibid.*, p. 1751.

[5] Case 196/87, *Steymann v Staatssecretaris voor Justitie* (1988) ECR 6159.

[6] Case 66/85, *Lawrie-Blum v Land Baden-Wurttemburg* (1986) ECR 2121.

[7] Case 344/87, *Bettray v Staatssecretaris voor Justitie* (1989) ECR 1622.

[8] Case C-292/89, *R v IAT, ex parte Antonissen* (1991) ECR I-745.

[9] *Ibid.*, p. 779.

Suteikiami pranašumai

Jei asmuo priskiriamas aukščiau apibūdinto darbuotojo kategorijai, Bendrijos teisė jam suteikia tam tikrų lengvatų. Turbūt tiesiausias kelias būtų nustatyti bendrą taisyklę, kad asmuo, pripažintas teisėtu darbuotoju migrantu, naudojasi visomis be išimties teisėmis kaip ir priimančiosios šalies pilietybę turintis darbuotojas. Tačiau Bendrijos teisės aktų rengėjai visiškai pagrįstai manė, kad netgi tokiu atveju iškiltų problemų, kurioms išspręsti reikėtų sudėtingų ETT procedūrų. Dėl senatvės amžiaus principo, kad prevencija yra geriau už gydymą, Bendrijos institucijos priėmė aktus, kurie diskriminacijos draudimo principui suteikė turinį. Šie aktai apima teisę atvykti ir apsigyventi, teisę turėti atitinkamas įsidarbinimo sąlygas ir teisę pasilikti priimančiosios šalies teritorijoje pasibaigus jo darbo santykiams.

Teisė atvykti ir apsigyventi

Direktyvą 68/360[10] Taryba priėmė tam, kad panaikintų Bendrijos piliečių judėjimo ir apsigyvenimo apribojimus. Tačiau ji pripažįsta, kad šiuo tikslu turi būti paisoma tam tikrų formalumų, nors ir siekia juos kiek įmanoma apriboti.

Atitinkamos teisės nėra visiškai priklausomos nuo priimančiosios valstybės narės. Valstybės narės taip pat privalo suteikti Bendrijos piliečiams teisę palikti jų teritoriją, kad galėtų dirbti kitur ES (2 straipsnio 1 dalis). Ši teisė turi būti suteikta pateikus paprastą asmens pažymėjimą ar pasą, kurį valstybė narė privalo išduoti savo piliečiui (2 straipsnio 2 dalis) ir kuris privalo galioti visose valstybėse narėse ir visose valstybėse, kurias Bendrijos pilietis turi kirsti keliaudamas iš vienos valstybės narės į kitą (2 straipsnio 3 dalis), nes kartais keliaujant į kitą ES valstybę narę gali tekti kirsti trečiąsias valstybes (pvz., vykstant iš Italijos į Švediją ar beveik iš bet kurios Bendrijos valstybės į Graikiją).

Neišvengiamai kyla klausimas, kokių priemonių priimančioji valstybė gali imtis prieš darbuotoją migrantą, kuris nepaiso šių formalumų. Tai buvo sprendžiama *Pieck* byloje[11]. Atsakovas buvo olan-

[10] *OJ Special Edition*, 1968 (II) 485.

[11] Case 157/79, *R v Pieck* (1980) ECR 2171.

das, dirbantis Velse ir neturintis galiojančio leidimo ten gyventi, todėl jam buvo įteiktas įsakymas jį išsiųsti. Teismas nustatė, kad už Direktyvoje 68/360 nustatytų formalumų nesilaikymą negali būti baudžiama taip smarkiai, kad atsirastų kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui. Tokioms neproporcingoms bausmėms priklauso išsiuntimas ir įkalinimas[12].

Teisė turėti atitinkamas įdarbinimo sąlygas

EB sutarties 48 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės panaikintų visokią diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės, susijusią su įsidarbinimu, darbo užmokesčiu ir kitomis darbo sąlygomis. Dėl to buvo priimtas Reglamentas 1612/68[13]. Pagrindinės nuostatos yra išdėstytos pirmojoje dalyje, padalytoje į tris skyrius.

I skyrius susijęs su tinkamumu darbui. Pirmoji nuostata įtvirtina bendrą principą, kad kiekvienas Bendrijos pilietis nepriklausomai nuo savo gyvenamosios vietos turi teisę įsidarbinti ir dirbti kitoje valstybėje narėje pagal taikomas taisykles; tai darydamas jis turi tokią pat pirmenybę kaip ir priimančiosios valstybės piliečiai (1 straipsnis). Šiuo tikslu darbdavys ir darbuotojas gali pasikeisti prašymais priimti į darbą ir darbo pasiūlymais (2 straipsnis).

3 straipsnis neleidžia taikyti jokios nacionalinės teisės normos, kuri prieštarauja diskriminacijos draudimo principui. Atsižvelgiant į neformalų Bendrijos institucijų požiūrį kitose srityse ši taisyklė taikoma ne tik toms normoms, kurios aiškiai diskriminuoja dėl nacionalinės priklausomybės, bet ir toms, kurios išties neleidžia Bendrijos piliečiams užsieniečiams pasinaudoti pateiktais pasiūlymais įsidarbinti. Ji netaikoma tuomet, kai reikalaujama priklausomai nuo pareigų atitikti tam tikrą kalbų mokėjimo lygį. Tačiau Teismas pažymėjo, kad toks kalbinis reikalavimas turi būti taikomas visiems pareiškėjams nepriklausomai nuo jų pilietybės[14]. Valstybės narės negali taip padaryti, kad Bendrijos piliečių užsieniečių įdarbinimas priklausytų nuo medicininių, profesinių ar kitokių kriterijų, kurie diskriminuoja dėl nacionalinės priklausomybės (6 straipsnis).

[12] *Ibid.*, p. 2187.

[13] *OJ Special Edition*, 1968 (II) 475.

[14] Case 378/87, *Groener v Minister for Education* (1989) ECR 3967.

II skyrius įtvirtina normas, susijusias su darbu ir vienodomis sąlygomis. Pagal 7 straipsnio 1 dalį tokių darbo sąlygų kaip atlyginimas, atleidimas iš darbo ar grąžinimas į jį atžvilgiu su darbuotojais migrantais negali būti elgiamasi kitaip nei su vietos darbuotojais. Be to, jie gauna tokią pat socialinę ir finansinę naudą kaip ir nacionaliniai darbuotojai (7 straipsnio 2 dalis). Sąvoka „socialinė nauda" negali būti aiškinama ją siaurinant[15]. Ji apima teisę pirkti traukinio bilietą mažesniu tarifu, jei ši teisė taikoma vidaus darbuotojams. Ji net gali apimti sąlygas, kurios neturi nieko bendro su darbu. *Mutsch* byloje[16] Belgijos prokuroras dėl jam vienam geriausiai žinomų priežasčių bandė neleisti Liuksemburgo piliečiui baudžiamojoje byloje vartoti vokiečių kalbos, nors suinteresuotas ponas gyveno Eupene (vokiškai kalbančioje Belgijos komunoje) ir Belgijos piliečiams buvo leidžiama vartoti šią kalbą, jei jie to norėjo. Turbūt norėdami išlikti orūs, ETT teisėjai nurodė, kad nors ši lingvistinė sąlyga neturi nieko bendro su darbo sutartimi, kalbos pasirinkimo teisme klausimas yra labai svarbus; jei su užsieniečiais šiuo atžvilgiu elgiamasi skirtingai, gali būti sukurta kliūtis laisvam darbuotojų judėjimui.

III skyrius yra skirtas darbuotojų šeimoms. Pagal 10 straipsnį darbuotoją migrantą gali lydėti jo sutuoktinis ir jų artimiausi giminaičiai, kad ir kokia būtų jų pilietybė. Kitiems giminaičiams, nepatenkantiems į šią kategoriją, bet priklausantiems nuo darbuotojo ar gyvenančio su juo, valstybės narės privalo suteikti įvažiavimo lengvatų. Negalima griežtai teigti, kad darbuotojo šeimos teisės yra visiškai priklausomos nuo jo buvimo tokiu darbuotoju, apie kokį kalbama 48 straipsnyje, kaip jau buvo aiškinta (žr. p. 210). Dėl to susidaro absurdiška situacija, kai darbuotojų migrantų šeimos turi daugiau teisių už tas, kurios liko namuose; tai atsiskleidžia *Morson* byloje[17].

Kol Bendrijos pilietis dirba – pasamdytas ar kaip savarankiškai dirbantis asmuo – kitos valstybės narės teritorijoje, jo sutuoktinis arba išlaikomi vaikai turi teisę dirbti toje valstybėje, net jei nėra Bendrijos piliečiai (11 straipsnis). Sutuoktinių reliatyvus pajamų dydis neturi

[15] Case 32/75, *Cristini v SNCF* (1975) ECR 1085, p. 1094–1095.

[16] Case 137/84, *Ministère Public v Mutsch* (1985) ECR 2660, p. 2681.

[17] Cases 35, 36/82, *Morson v Netherlands State* (1982) ECR 3720.

reikšmės. *Gül* byloje[18] daktaras iš Kipro buvo vedęs Didžiosios Britanijos pilietę. Nors ir uždirbdavo gerokai daugiau negu žmona, jis pareiškė, kad yra jos išlaikomas. ETT su tuo sutiko.

Teisė pasilikti netgi pasibaigus darbo santykiams

Pagal Reglamentą 1251/70[19] valstybė narė negali liepti darbuotojams migrantams palikti šalį, kai jų darbo santykiai išėjus į pensiją ar dėl negalios yra pasibaigę. Išėję į pensiją darbuotojai turi teisę toliau gyventi šalyje, jei sulaukia tokio amžiaus, kai jie įgyja teisę į senatvės pensiją. Nedarbingi darbuotojai įgyja šią teisę, jei jie priimančiojoje šalyje yra išdirbę bent 12 mėnesių ir gyvenę joje bent trejus metus (2 straipsnio 1 dalis). Išėjusio į pensiją ar nedarbingo darbuotojo šeima turi teisę likti priimančiojoje šalyje net po darbuotojo mirties (3 straipsnio 1 dalis).

Laisvas profesionalų sportininkų judėjimas

Daugelis nacionalinių institucijų, besirūpinančių profesionaliuoju sportu, užsienio žaidėjams nustato suvaržymus. Konkrečiau kalbant, daugumos valstybių narių futbolo organizacijos draudžia klubams priimti daugiau negu nustatyta profesionalų, kurie nėra atitinkamos valstybės piliečiai. Dėl perėjimo iš vieno klubo į kitą sistemos taip pat kyla tam tikrų problemų, kurios pagal Bendrijos teisę gali turėti įtakos. Turint galvoje verslo interesus, susijusius su profesionaliuoju futbolu, keista, kad tik praėjus daugiau nei 35 metams po Bendrijos sutarties įsigaliojimo buvo suabejota šių taisyklių teisėtumu. Nors vienoje konkrečioje byloje ETT nustatė, kad futbolo *vadybininkai* Bendrijoje naudojasi laisvo judėjimo teise[20], nė vienas nebandė reikalauti šios teisės futbolininkams. Be abejo, šiuo atveju tam tikrą santūrumą lėmė baimė, kad profesionaliajame sporte dar labiau negu dabar ims dominuoti keletas turtingų klubų.

Tačiau tokia diena turėjo kada nors ateiti, ir ji išaušo tuomet, kai baigiantis dvejų metų sutarčiai su „FC Liège", pirmaujančiu Belgijos klubu, Belgijos profesionalas ponas Bosmanas mėgino pereiti į

[18] Case 131/85, *Emir Gül v Regierunps- präsident Düsseldorf* (1986) ECR 1573.

[19] *OJ Special Edition*, 1970, 402.

[20] Case 222/86, *Unectef v Heylens* (1987) ECR 4112.

Prancūzijos klubą „US Dunkerque". Abu klubai susitarė dėl perėjimo mokesčio. Tačiau problemų kilo tuomet, kai Belgijos klubui nepasisekė iš Belgijos futbolo organizacijos gauti reikiamo sertifikato, kuris būtų leidęs ponui Bosmanui pereiti į kitą klubą. Priežastis ta, kad Belgijos klubui kilo abejonių, ar Prancūzijos klubas pajėgs sumokėti sutartą perėjimo mokestį. Ponas Bosmanas pradėjo teisminius procesus prieš abu klubus. Byla pasiekė Liežo apeliacinį teismą, kuris pagal Sutarties 177 straipsnį pateikė ETT du klausimus:

- ar Sutarties 48 straipsnis draudžia futbolo klubui reikalauti mokesčio už vieno iš žaidėjų, kuris nutraukė savo sutartį, perėjimą į kitą klubą ir jį gauti ir
- ar ta pati norma draudžia nacionalinėms ir tarptautinėms futbolo organizacijoms įtraukti į jų atitinkamas taisykles nuostatas, ribojančias užsienio žaidėjų iš Europos Sąjungos dalyvavimą varžybose, kurias jie organizuoja?

ETT į abu klausimus atsakė teigiamai. Pirmuoju klausimu, dėl trukdymo valstybės narės piliečiams palikti jų kilmės valstybę ar jų sulaikymo, apskųstosios perėjimo taisyklės varžė laisvą darbuotojų judėjimą. Kaip ir tikėtasi, atsakovai aiškino, kad paskelbus tokias taisykles neteisėtomis būtų „pakenkta futbolui", nes jos palaiko sportinę ir finansinę futbolo pasaulio pusiausvyrą. Teismas atmetė šį argumentą ir pareiškė, kad jos nedraudžia labai turtingiems klubams naudotis aukščiausio lygio žaidėjų paslaugomis[21].

Antruoju klausimu Teismas nusprendė, jog 48 straipsnis neleidžia pagal nacionalines taisykles reikalauti, kad nacionaliniai klubai atitinkamoms rungtynėms priimtų tik ribotą skaičių užsienio žaidėjų. Atsakovų argumentai iš esmės buvo tokie pat kaip ir pirmuoju klausimu, ir Teismo įvertinimas buvo toks pat trumpas ir neigiamas. Priimdamas šį nutarimą Teismas pritarė nuomonei, kuri jau buvo pareikšta daugelyje kitų Bendrijos institucijų, pavyzdžiui, Europos Parlamento, rezoliucijų šiuo klausimu[22].

Socialinės apsaugos nuostatos

EB sutarties 51 straipsnis reikalauja, kad Taryba priimtų teisės aktus, leidžiančius darbuotojams sumuoti visus darbo įvairiose vals-

[21] Case C–415/93, *Bosman*, dar nepaskelbta.

[22] R. Farrel, „Bosman Opinion – What does it mean?", 1995, *Journal of Sports Law*, p. 17.

tybėse narėse laikotarpius apskaičiuojant jam priklausančias išmokas ir leidžiančius jo socialines išmokas mokėti bet kurioje valstybėje narėje. Jei to nebūtų, darbuotojai nebūtų suinteresuoti kitur Europos Sąjungoje ieškoti darbo ir įsidarbinti, o tai būtų netiesioginė kliūtis laisvam darbuotojų judėjimui.

Dauguma teisės normų, priimtų pagal šį straipsnį, yra Reglamente 1408/71[23]. Šio reglamento tikslas – ne suderinti socialinės apsaugos sistemas pačioje Bendrijoje, o tiktai pasiekti, kad atitinkamos nacionalinės normos būtų koordinuotai taip taikomos, kad darbuotojas migrantas nebūtų baudžiamas už darbą įvairiose valstybėse narėse. Tai yra pagrįsta toliau detaliai aiškinamais principais.

Visuotinumas

Šis principas siejasi ir su asmenimis, gaunančiais naudos iš sistemos, ir su socialinės apsaugos teikiamais pranašumais. Reglamento nustatyti sistemos naudos gavėjai negali būti vien 48 straipsnyje minimi darbuotojai. Pagal reglamento 2 straipsnio 1 dalį jo normos taikomos ne tik samdomiems, bet ir savarankiškai dirbantiems asmenims, jų šeimoms, asmenims be pilietybės ir pabėgėliams. Teismas išplėtė net ir šį platų suinteresuotų asmenų ratą. Taigi netgi asmenys, kurie kirto sieną kitais, ne darbo, tikslais gali tuo naudotis. *Hessische Knappschaft* byloje[24] kalnakasys iš Vokietijos per atostogas buvo nužudytas Prancūzijoje. Vokietijos socialinio draudimo įstaiga jo išlaikomiems asmenims išmokėjo kompensacijas ir bandė išreikalauti pinigus iš avariją sukėlusio vairuotojo. Jo draudikai prieštaravo remdamiesi tuo, kad Vokietijos kalnakasys įvykio metu iš tikrųjų nedirbo. Tačiau Teismas nusprendė, kad šiuo atveju sąvoka „darbuotojas" apima ne tik tuos, kurie Bendrijoje kilnojasi darbo reikalais[25].

Visuotinumo principas taikomas ir atitinkamoms išmokoms. 4 straipsnio 1 dalis nustato, kad reglamento *ratione materiae* apima: a) nedarbingumo ir motinystės pašalpas; b) invalidumo išmokas; c) senatvės bei našlystės pensijas; d) išmokas, mokamas gamybinių nelaimių ir profesinių ligų atveju; e) laidotuvių pašalpas; f) bedarbio pašalpas; g) šei-

[23] *OJ Special Edition*, 1971 (II) 416.

[24] Case 44/65, *Hessische Knappschaft v Maison Singer* (1965) ECR 965.

[25] *Ibid.*, p. 971.

mos pašalpas. 4 straipsnio 2 dalyje pridurta, kad sistema taikoma visoms socialinės apsaugos sistemoms, specialioms ar bendroms, nepriklausomai nuo to, susijusios jos su įmokų mokėjimu ar ne.

Diskriminacijos draudimas

Jis įtvirtintas 3 straipsnio 1 dalyje, kur yra reikalaujama, kad visi asmenys, gyvenantys valstybės narės teritorijoje, turėtų vienodas galimybes. Iš esmės pagal priimančiosios valstybės teisę jie turi tas pačias pareigas ir naudojasi tais pačiais pranašumais kaip ir priimančiosios šalies piliečiai. Tai neapima diskriminacijos dėl lyties draudimo, kuris nagrinėjamas toliau (žr. p. 319).

Taigi darbuotojams migrantams galima taikyti nacionalinį socialinės apsaugos draudimą[26] ir jiems negali būti draudžiama daryti socialinės apsaugos įnašų ar mokėti mokesčių, kuriuos moka priimančiosios valstybės piliečiai[27]. Šis diskriminacijos draudimas taikomas net ir besimokantiems darbuotojams migrantams; jų socialinio draudimo įmokos turi būti apskaičiuotos remiantis tais pačiais kriterijais kaip ir vietiniams besimokantiesiems[28]. Kalbant apie kitas teisės akto antidiskriminacines sritis, tai reglamentas taikomas tiek tiesioginei diskriminacijai, kuri yra palyginti reta, tiek netiesioginei diskriminacijai, kuri atsiranda, kai teisės aktai taikomi tariamai vienodai tiek užsienio, tiek vietiniams darbuotojams, tačiau juose įtvirtinti su gyvenamąja vieta susiję reikalavimai[29] darbuotojams migrantams iš tikrųjų yra kliūtis.

Sumuojamoms išmokoms – taip, vienu metu mokamoms kelioms išmokoms – ne

Reglamento tikslas – darbuotojui migrantui sudaryti tokias pat sąlygas, kokias turi jo kolega iš priimančiosios šalies, ir nesuteikti pirmajam pranašumo antrojo atžvilgiu. Atitinkamai ji leidžia darbuotojui migrantui sumuoti paeiliui einančius socialinio draudimo lai-

[26] Case 33/88, *Allue and Coonan v Università degli Studi di Venezia* (1989) ECR 1591, p. 1612.

[27] Case 143/87, *Stanton v INASTI* (1988) ECR 3877.

[28] Case 27–91, *Ursaff v Société Hostellerie Le Manoir* (1991) ECR I–5531, p. 5542.

[29] J. Steiner, *op. cit.*, p. 236.

kotarpius, bet nesuteikia jam galimybės naudotis vienu metu mokamomis keliomis išmokomis.

Viena vertus, keletas reglamento straipsnių reikalauja, kad kiekvienos valstybės narės socialinės apsaugos institucijos visus darbuotojo migranto darbo, draudimo ar gyvenimo įvairiose ES valstybėse narėse laikotarpius vertintų taip, tarsi jie būtų buvę toje valstybėje narėje nepriklausomai nuo to, ar kalbama apie nedarbingumo ar motinystės pašalpas (reglamento 18 straipsnis), invalidumo išmokas (38 straipsnis), senatvės ar našlystės pensijas (45 straipsnis), nedarbingumo išmokas (67 straipsnis) ir t. t.

Kita vertus, reglamento 13 straipsnis numato, kad darbuotojas migrantas vienu metu gali būti tik vienos valstybės narės teisės subjektas. Kadangi vidaus socialinės apsaugos srities teisės aktai dar nėra suderinti, kai kurie darbuotojai migrantai (ir/ar dėl kai kurių socialinės apsaugos institucijų aplaidumo) būtų galėję gana išradingai naudotis keliomis vienu metu mokamomis išmokomis. Šio pavojaus išvengiama 12 straipsnio 1 dalyje nustačius, kad jie „negali nei įgyti, nei išlaikyti teisės į kelias tos pačios rūšies išmokas už tą patį privalomojo draudimo laikotarpį".

Tačiau reglamente įtvirtintos sistemos yra laikomasi ne tik dėl paties sumavimo; ja taip pat siekiama garantuoti sumavimą nieko neprarandant. Todėl joje įtvirtintos atitinkamos garantijos užtikrina, kad pareiškėjas migrantas nepatirs jokių nuostolių dėl skirtingo išmokų lygio įvairiose valstybėse narėse. Tokio neatitikimo išvengiama pagal skirtumą tarp didžiausios ir mažiausios sumos nustačius tam tikrą aukščiausią valstybės išmokų ribą[30].

Išimtis, susijusi su viešąja tvarka

Sutarties 48 straipsnio 3 dalis nacionalinės valdžios institucijoms suteikia teisę išlaikyti ar įvesti tam tikrus apribojimus laisvam darbuotojų judėjimui „viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos sumetimais". Panaši taisyklė yra numatyta Sutarties 56 straipsnio 1 dalyje steigimosi laisvės atžvilgiu. 56 straipsnio 2 dalis reikalauja, kad Bendrijos institucijos priimtų direktyvas, kurios

[30] Case 128/88, *Di Felice v Institut National d'Assurances Sociales puor les Travailleurs Indépendants* (1989) 923.

koordinuotų nuostatas dėl šios išimties, taikomas laisvam asmenų judėjimui[31]. Taryba išleido keletą direktyvų, iš kurių svarbiausia yra Direktyva 64/221[32].

Tikriausiai nereikia pridurti, kad, kaip ir 36 straipsnyje laisvam prekių judėjimui viešosios tvarkos atžvilgiu nustatyta išimtis, šios nuostatos turi būti aiškinamos siaurai, kaip nustatančios bendro ir šiuo atveju pagrindinio Bendrijos teisės principo, t. y. laisvo asmenų judėjimo, išimtį. Kad ETT ne visada to paisė, patvirtina tai, apie ką bus toliau kalbama.

Bendros taisyklės

Direktyva ir ETT teisminė praktika nustatė keletą principų, kurie yra bendri visiems trims išimtį pateisinantiems motyvams (išskyrus procedūrinius aspektus, kurie bus analizuojami vėliau).

Išimties taikymo mastą dar kartą apibūdina visuotinis principas: direktyva taikoma visiems Bendrijos piliečiams, kurie gyvena toje valstybėje narėje ar į ją keliauja ir kurie yra įsidarbinę ar savarankiškai dirbantys asmenys arba paslaugų gavėjai, taip pat jų šeimos nariai, kaip jau buvo anksčiau apibrėžta[33] (direktyvos 1 straipsnis). Tai pasakytina apie visas priemones, taikytinas aukščiau minėtiems asmenims įvažiavimo, leidimo gyventi ar išsiuntimo atveju (2 straipsnio 1 dalis). Teismas išplėtė šio principo taikymą ir nustatė, kad šios taisyklės taikomos ne tik judėjimui per sieną, bet ir Bendrijos piliečio užsieniečio judėjimui pačioje valstybėje narėje. Pavyzdžiui, buvo nutarta, kad Prancūzijos institucijos išleistas įsakymas, ribojantis Italijos politinio ekstremisto patekimą į tam tikrus *départements*, yra neteisėtas[34]. Tačiau tokie apribojimai yra galimi, jei nacionalinė valdžia turi teisę juos nustatyti savo piliečiams[35]. Vis dėlto, jei Bendrijos pilietis teisėtai jau yra patekęs į kitos valstybės narės teritoriją, jos institucijos negali diskriminaciniu būdu jam taikyti viešosios tvarkos išimties[36].

---

[31] Panaši taisyklė yra 48 straipsnio 3 dalyje.

[32] *OJ Special Edition*, 1963–1964, p. 117.

[33] Žr. šio leidinio p. 214.

[34] Case 36/75, *Rutili* (1975) ECR 1219.

[35] Groves, *op. cit.*, p. 172.

[36] Case 15/69, *Südmilch v Ugliogla* (1969) ECR 363.

Tai, kad baigėsi asmens pažymėjimo ar paso galiojimo laikas, negali pateisinti išsiuntimo (3 straipsnio 3 dalis). Platesniu požiūriu Teismas nusprendė, jog įsakymas išsiųsti asmenį nepateisinamas vien tuo, kad Bendrijos pilietis negalėjo baigti tvarkyti teisinių formalumų, susijusių su užsieniečio atvykimu, judėjimu ir gyvenamąja vieta[37]. Kiekviena valstybė, išduodanti asmens pažymėjimą, privalo leisti jo turėtojui grįžti į jos teritoriją, jei šis pažymėjimas nebegalioja arba jei kyla ginčas dėl jo turėtojo pilietybės (3 straipsnio 4 dalis).

Viešoji tvarka

Jau minėta, kad ši sąvoka kilo iš Prancūzijos teisėje vartojamo termino *ordre public*, kuris gal ir ne visai vykusiai į anglų kalbą verčiamas kaip „public policy". Tačiau tai nepateisina Teismo ar Bendrijos aktus priimančių institucijų nenoro ar negalėjimo perimti *communautaire* viešosios tvarkos koncepciją ar bent pabandyti tai padaryti. Atkreipkime dėmesį į tokią sprendimo *Van Duyn* byloje ištrauką[38]:

> Viešosios tvarkos sąvoka <...> turi būti aiškinama siaurai, todėl jos taikymo srities nė viena valstybė narė negali nustatyti vienašališkai, nekontroliuojant Bendrijos institucijoms. Tačiau konkrečios aplinkybės, pateisinančios viešosios tvarkos sąvokos vartojimą, įvairiose valstybėse įvairiais laikotarpiais gali būti skirtingos, todėl reikia neperžengiant Sutarties nustatytų ribų suteikti kompetentingoms nacionalinėms institucijoms tam tikrą veikimo laisvę.

Švelniai tariant, tai nėra išsamu ir nelabai padeda nacionaliniam teismui, klaususiam ETT nuomonės. Tai nereiškia, kad Bendrijos teisėje iš viso nėra nuorodų, kaip suprasti šią sąvoką ir kokia yra jos taikymo sritis. Antai 3 straipsnio 1 dalis nustato, kad priemonės, kurių imamasi viešosios tvarkos (ir visuomenės saugumo) sumetimais, turi būti priimtos atsižvelgiant į suinteresuoto individo asmeninį elgesį. Ankstesnės bausmės pačios savaime negali pateisinti išsiuntimo (3 straipsnio 2 dalis). ETT turėjo pakankamai progų paaiškinti šias sąvokas.

Pirmą kartą šios nuostatos iš tikrųjų buvo patikrintos garsiojoje *Van Duyn* byloje[39]. Kai panelė Van Duyn, Nyderlandų pilietė, atvy-

[37] Case 48/75, *Royer* (1976) ECR 497, p. 515.

[38] Case 41/74, *Van Duyn v Home Office* (1974) ECR 1337, p. 1350.

[39] *Ibid.*

ko į Didžiąją Britaniją eiti sekretorės pareigų sientologų bažnyčioje, jai nebuvo leista įvažiuoti dėl to, kad ši sekta buvo laikoma visuomenei žalinga. Teismas turėjo nuspręsti, ar narystė organizacijoje arba sektoje yra „asmeninis elgesys" pagal Direktyvą 64/221. Visų pirma Teismas, kaip jau minėta, paaiškino, kad šioje srityje valstybės narės išlaiko tam tikrą veiksmų laisvę.

Paskui ETT atkreipė dėmesį į vieną iš pagrindinių ieškovės prieštaravimų dėl jos diskriminavimo, tai yra į faktą, kad iš tiesų nebuvo uždrausta priklausyti sientologų bažnyčiai. Teismas atsakė, jog vien dėl to, kad valstybė narė pareiškė savo poziciją, paskelbdama jos veiklą esant visuomenei žalingą ir imdamasi tam tikrų administracinių priemonių prieš ją, ji nėra priversta taip pat pripažinti tokią veiklą esant neteisėtą. Tačiau šis argumentas neatitiko nediskriminavimo kriterijų. Galima aiškinti, kad norint elgesį su panele Van Duyn pripažinti nediskriminaciniu ta pati administracinė priemonė, nors ir visiškai neuždraudžianti veiklos, galėjo būti taikoma Jungtinės Karalystės piliečiams (kaip koks nors „Vyriausybės įspėjimas"?). Tiesą sakant, sprendimo 20 punkte tokia mintis keliama. Teismo atsakymas 21 punkte yra labiau išsisukinėjimas. Galų gale jis priėmė Jungtinės Karalystės institucijoms palankų sprendimą.

Spėjimus, kad artėjant referendumui dėl Didžiosios Britanijos narystės Bendrijoje Teismo sprendimą galėjo nulemti ne tik grynai teisiniai motyvai, paprastai dauguma institucijų išdidžiai paneigia. Tačiau tai – ne vienintelis atvejis, kai Teismui buvo pateikti tokie kaltinimai; be to, Teismas beveik iškart atsiribojo nuo savo pozicijos[40].

Šis „atsitraukimas nuo *Van Duyn*", kaip jis vadinamas, yra gerai pagrįstas dokumentais. *Bonsignore* byloje[41] tirtas atvejis, kai dirbantis Vokietijoje italas valydamas ginklą mirtinai sužalojo savo brolį. Jis buvo nuteistas už nužudymą dėl neatsargumo ir šaunamojo ginklo laikymą be leidimo, bet negavo laisvės atėmimo bausmės. Vokietijos savivaldybė jam įteikė įsakymą išsiųsti jį iš šalies. Teismas neatsižvelgė į jos aiškinimą, kad neteisėtas ginklo laikymas yra asmeninis elgesys, kuris kėlė didelį pavojų piliečių – tiek Vokieti-

[40] Praėjo mažiau nei trys mėnesiai tarp *Van Duyn* sprendimo ir pirmojo iš šių atsitraukimą rodančių sprendimų (Bonsignore)!

[41] Case 67/74, *Bonsignore v Oberstadtdirektos Köln* (1975) ECR 297.

jos, tiek atvykusių iš kitur – gerovei. Jis nusprendė, jog įsakymas išsiųsti asmenį iš šalies atitiktų asmeninio elgesio kriterijų, jei būti priimtas dėl „rimties ir viešosios tvarkos pažeidimų, kuriuos atitinkamas asmuo galėjo padaryti". Konkrečiai kalbant, jis pripažino, kad direktyvos 3 straipsnis draudžia „bendro prevencinio pobūdžio" išsiuntimą iš šalies.

Bouchereau byloje[42] prancūzą, dirbantį Didžiojoje Britanijoje, teismas pasiūlė išsiųsti iš šalies po to, kai jis du kartus buvo nuteistas dėl narkotikų. ETT nustatė, kad į ankstesnius baudžiamuosius nuosprendžius gali būti atsižvelgta tik tais atvejais, kai priimant įsakymą asmenį išsiųsti aplinkybės, dėl kurių buvo priimtas nuosprendis, ir dabar kelia grėsmę viešajai tvarkai. Tačiau jis tuoj pat patikslino, kad ir „praeityje įvykdytas poelgis gali reikšti, jog keliama grėsmė tvarkai". Tai nelabai padėjo teismui, kuris kreipėsi, nes jis taip ir negavo informacijos, ar, ETT nuomone, pono Bouchereau pažeidimai priskirtini šiai kategorijai.

Galų gale byloje *Adoui ir Cornouaille v Belgija*[43] dviem ponioms nebuvo išduotas leidimas gyventi Belgijoje, nes buvo įtarta, kad jos verčiasi prostitucija. Tačiau pati prostitucija Belgijoje nėra laikoma nusižengimu. Nacionalinės valdžios aiškinimai, jog tikėtina, kad šios dvi moterys skatins kriminalinę veiklą, nes gerai žinoma apie šios profesijos ryšį su nusikalstamu pasauliu, buvo atmesti, nes Teismas nemanė, jog tai priskirtina asmeniniam elgesiui.

Visuomenės saugumas

Nei direktyva, nei teisminė praktika nepadeda mums aiškiau suprasti, ką ši sąvoka reiškia. Viena pagrindinių priežasčių yra ta, kad praktiniais sumetimais ir tikslais ji yra sujungta su viešosios tvarkos sąvoka, o ypač dėl to, kad direktyvos 3 straipsnio 1 dalis įtvirtina „asmeninio elgesio" reikalavimą asmenį išsiunčiant iš šalies tiek viešosios tvarkos, tiek visuomenės saugumo sumetimais. Kita priežastis yra ta, kad vidaus teisinės sistemos ne visada aiškiai išskiria šias dvi sąvokas.

[42] Case 30/77, *R v Bouchereau* (1977) ECR 1999.

[43] Cases 115, 116/81 (1982) ECR 1665.

Tarnyba viešajame sektoriuje

Sutarties 48 straipsnio 4 dalis nustato, kad laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos netaikomos tarnybai viešajame sektoriuje. Ar ši sąvoka apima bet kokią tarnybą viešojoje institucijoje? Teismas atsakė neigiamai. Tai vėlgi yra pagrindinio principo išimtis, todėl ji turi būti aiškinama siaurai. Teismas tam tikrą ribą nustatė byloje *Komisija v Belgija*[44], kurioje jis pažymėjo, kad Sutarties 48 straipsnio 4 dalis taikytina tarnyboms, kurios „siejasi su pareigomis, atliekamomis viešojoje tarnyboje tikrąja ta žodžio prasme". Todėl veikla, nors ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, kuri priklauso valstybės viešosios teisės sričiai, kai valstybė prisiima atsakomybę už jos vykdymą, nepriskiriama šios nuostatos taikymo sričiai[45].

III. Steigimosi laisvė – laisvė teikti paslaugas

Bendros pastabos

Šiame skyriuje aptariamos dvi laisvės yra reglamentuojamos atskiruose Sutarties poskyriuose, tačiau atsižvelgiant į jų pačių pobūdį galima nagrinėti jas kartu. Kalbant griežtai, laisvė teikti paslaugas neturi nieko bendro su laisvu asmenų judėjimu, nes šios laisvės filosofinis pagrindas yra toks, kad kiekvienas turi teisę siūlyti savo paslaugas visoje Bendrijoje, *netgi jei tai reiškia, kad pats teikėjas nekerta jokios sienos*. Tačiau iš tikrųjų tie, kurie nori teikti paslaugas kitoje valstybėje narėje, turėtų keliauti tuo tikslu, dėl to jiems reikalingos įvairios Bendrijos teisės teikiamos laisvės. Be to, šis bendras požiūris tam tikru atžvilgiu yra pačios Bendrijos teisės sankcionuotas – pažvelkime į įvairias teisės aktų dalis, kurios yra pagrįstos abiejų grupių Sutarties normomis.

Apibrėžimas ir taikymo sritis

Iš EB sutarties 52 straipsnio 2 dalies galima daryti išvadą, jog steigimosi laisvė reiškią laisvę nuolat apsigyventi kitoje Bendrijos valsty-

[44] Case 149/79 (1982) ECR 1845.

[45] Taip pat žr. Case 152/73, *Sotgiu v Deutsche Bundespost* (1974) ECR 153.

bėje, jei norima pradėti profesinę veiklą, išskyrus tą, kuri yra vykdoma kaip mokamas darbas, arba veikiant kaip savarankiškai dirbančiam asmeniui, arba įsteigiant įmonę ar bendrovę. Ši laisvė taip pat apima vadinamojo „antrinio steigimosi" kitoje valstybėje narėje teisę, kas reiškia egzistuojančios įmonės arba bendrovės teisę kitoje valstybėje įsteigti filialą ar dukterinę įmonę. Tačiau iš EB sutarties 52 straipsnio pirmo sakinio matyti, kad ši antrinio steigimosi teisė yra ribota ir taikoma tik Bendrijos asmenims, jau įsisteigusiems ES teritorijoje. Tačiau visuotinai sutariama, kad ES pilietis, kurio pagrindinė buveinė yra ne valstybėje narėje, o antrinė buveinė – valstybėje narėje, naudojasi teise steigtis kitoje valstybėje narėje[46].

Teisės teikti paslaugas atžvilgiu Sutarties 60 straipsnis pateikia išsamų ir pakankamą apibrėžimą. Laikomasi nuomonės, kad paslaugos patenka į šios laisvės taikymo sritį, kai „jos paprastai teikiamos už atlyginimą, jei jų nereguliuoja nuostatos, susijusios su laisvu prekių, kapitalo ir asmenų judėjimu" (EB sutarties 60 straipsnio 1 dalis). Konkrečiau kalbant, sąvoka „paslaugos" apima: a) pramoninio pobūdžio veiklą; b) komercinę veiklą; c) amatininkų veiklą; d) laisvųjų profesijų veiklą (60 straipsnio antra pastraipa). Trečia pastraipa nustato, kad asmuo, teikiantis tokias paslaugas, „gali tuo tikslu laikinai verstis savo veikla valstybės, kur ši paslauga teikiama, teritorijoje, veikdamas tokiomis pat sąlygomis, kurias ši valstybė taiko savo nacionaliniams subjektams".

Teismas išplėtė paslaugų teikėjų teises ir paslaugų gavėjams tuo požiūriu, kad jis pripažino ne tik teikėjo teisę ateiti pas vartotoją, bet ir vartotojo teisę Bendrijoje kirsti sienas, kad gautų paslaugą iš jos teikėjo. Tai buvo nustatyta *Luisi ir Carbone* byloje[47]. Ieškovai buvo du Italijos piliečiai, kurių turima užsienio valiutos suma viršijo nustatytą sumą, pagal Italijos teisę galimą eksportuoti. Jie pareiškė, jog jiems reikėjo eksportuoti didesnę negu leistina valiutos sumą tam, kad apmokėtų savo turistinę kelionę užsienyje, taigi Italijos taisyklės pažeidė EB sutarties 59 ir 60 straipsnius. Teismas nusprendė:

> Laisvė teikti paslaugas apima paslaugų gavėjo laisvę keliauti į kitą valstybę narę, kad gautų ten paslaugas be jokių varžančių judėjimą apribo-

[46] J. C. Gautron, *Droit européen*, 2nd edn, 1993, Mementos Dalloz, p. 166.

[47] Cases 286/82, 26/83, *Luisi and Carbone v Ministero del Tesoro* (1984) ECR 377.

jimų, netgi mokėjimų atžvilgiu, ir kad turistai, kuriems reikalingas gydymas, ir asmenys, keliaujantys švietimo ar verslo tikslais, taip pat turi būti laikomi paslaugų gavėjais[48].

Laisvo darbuotojų judėjimo atžvilgiu 59 straipsnis reikalauja, kad būtų kertama siena. *Debauve* byloje[49] prieš atsakovą Belgijoje buvo pradėtas baudžiamasis procesas dėl komercinės reklamos transliavimo per televiziją, kuri tuo metu Belgijoje buvo uždrausta. Teismas jam negalėjo padėti, nes nuostatos dėl paslaugų teikimo laisvės negalėjo būti taikomos veiklai, kuri apsiribojo vienos valstybės narės teritorija[50].

Išimtis, susijusi su viešąja valdžia

Sutarties 55 straipsnis leidžia steigimosi laisvės ir laisvės teikti paslaugas nuostatų netaikyti jokiai veiklai, kuri bent laikinai yra susijusi su viešosios valdžios įgyvendinimu. Tai aiškiai atkartoja „viešosios tarnybos išimtį", įtvirtintą 48 straipsnyje dėl laisvo darbuotojų judėjimo. Ir šiuo atveju Teismas buvo linkęs šią išimtį aiškinti siaurai. *Reyners* bylos sprendime[51] jis pridūrė, jog norint, kad atitinkama veikla patektų į Sutarties 55 straipsnio taikymo sritį, ji turi būti tiesiogiai ir konkrečiai susijusi su viešosios valdžios įgyvendinimu. Šioje byloje Belgijos valdžios įstaiga, remdamasi EB sutarties 55 straipsnio 1 dalimi, norėjo pateisinti taisykles, ribojančias užsieniečių priėmimą į Briuselio advokatūrą. Ji pažymėjo, kad Belgijoje advokatai kartais gali būti kviečiami dalyvauti teisėjų kolegijoje. Tačiau Teismas nusprendė, kad tai gali būti atskirta nuo atitinkamos profesinės veiklos. Šiai profesijai būdinga veikla – teisinės pagalbos teikimas ir atstovavimas savo klientams[52].

Tiesioginė ir netiesioginė diskriminacija

Tiesioginės diskriminacijos atvejai yra aiškūs praktikos, kurią nagrinėjamos laisvės draudžia, pavyzdžiai. Antai *Reyners* byloje[53] ieško-

[48] *Ibid.*, p. 403.
[49] Case 52/79, *Procureur du Roi v Debauve* (1980) ECR 833.
[50] *Ibid.*, p. 859.
[51] Case 2/74 (1974) ECR 631.
[52] *Ibid.*, p. 655.
[53] *Op. cit.*

vas buvo olandas, teisinį išsilavinimą įgijęs Belgijoje. Belgijos taisyklės, neleidusios jam tapti praktikuojančiu Briuselio advokatu, Teismo buvo pripažintos neteisėtomis. Tačiau ETT taip pat rasdavo būdų pripažinti neteisėta ir netiesioginę diskriminaciją steigimosi ir paslaugų srityje[54].

Pirma proga pasitaikė *Thieffry* byloje[55]. Šiame ginče ieškovas buvo Belgijos teisininkas, laipsnį teisės srityje įgijęs Belgijoje ir siekęs tapti Paryžiaus advokatūros nariu (skirtingai nuo pono Reynerso, laipsnį teisės srityje įgijusio valstybėje, kurioje jis ir norėjo praktikuoti). Nors Belgijos laipsnį Prancūzija pripažino lygiaverčiu Prancūzijos laipsniui, reikalingam norint tapti *avocat*, tačiau pareiškimas buvo atmestas. Teismas nustatė, kad steigimosi laisvė būtų nepateisinamai ribojama tada, kai dirbti pagal konkrečią profesiją nebūtų leista tam, kurio atžvilgiu taikoma Sutartis, kuris turi laipsnį, pripažintą prilygstančiu atitinkamam nacionaliniam diplomui, ir kuris atitinka visas kitas sąlygas, keliamas norintiesiems dirbti teisininku Prancūzijoje. Tą buvo galima teigti netgi tuomet, kai dar nebuvo rengiamasi pagal 57 straipsnį[56] priimti jokių derinimo teisės aktų[57].

Kitų profesijų atstovams sekėsi prasčiau. Antai *Bouchoucha* byloje[58] Prancūzijos pilietis Didžiosios Britanijos institucijų buvo nuteistas už tai, kad nebūdamas gydytoju vertėsi osteopatija. Tuo metu jau buvo priimti teisės aktai, derinantys medikų darbą, tačiau jie tiksliai neapibūdino gydytojo atsakomybės. Tai paskatino Teismą pripažinti, kad jei nėra jokių Bendrijos teisės aktų, reglamentuojančių osteopatiją, nacionalinės institucijos išlaiko teisę reguliuoti šią veiklą užtikrindamos, kad tai nesukels diskriminacijos dėl nacionalinės priklausomybės[59].

Tačiau Teismas bandė suvaržyti valstybių narių išimtines teises, kai jautė, kad jų tam tikroms profesijoms nustatytos taisyklės ma-

[54] Sąvoka „netiesioginė diskriminacija" yra viena iš tų, kurią Teismas taikė kitoje srityje, konkrečiau – lyčių diskriminacija pagal Sutarties 119 straipsnį; žr. p. 319 *et seq.*

[55] Case 71/76, *Thieffry v Conseil de Ordre des Avocats à la Cour de Paris* (1977) ECR 765.

[56] Susijusiu su abipusiu kvalifikacijos pripažinimu ir koordinavimu.

[57] Case 186/87, *op. cit.*, p. 221.

[58] Case C–61/89 (1990) ECR I–3551.

[59] *Ibid.*, p. 3568.

žiau saugo visuomenės interesus, o labiau draudžia kitų valstybių narių piliečiams verstis jomis. Antai byloje 205/84[60] Komisija, vadovaudamasi 169 straipsniu, pradėjo procesą prieš Vokietiją dėl jos taisyklių, kurios reikalavo, kad visos tiesioginio draudimo įmonės būtų įsteigtos Vokietijoje ir turėtų reikiamus leidimus. Teismas pripažino, kad dėl visuomenės interesų Vokietija galėjo turėti priežasčių nepasitikėti valstybės, kurioje veikė ne Vokietijoje įsteigti draudikai, atitinkamomis taisyklėmis. Tačiau bendras reikalavimas, kad visi tiesioginiai draudikai turi būti įsisteigę Vokietijoje, nebuvo proporcingas laisvės teikti paslaugas apribojimas. Kita vertus, reikalauti leidimo pagal Bendrijos teisę yra leistina tam tikromis sąlygomis[61].

Derinimo teisės aktai

Sutarties 54 ir 63 straipsnis reikalauja, kad Bendrijos teisės aktų leidėjai sudarytų bendras programas dėl apribojimų panaikinimo steigimosi ir paslaugų srityse. Tai buvo padaryta 1961 m. lapkričio 18 d. priėmus Bendras programas 32/62 (paslaugos) ir 36/62 (steigimasis)[62]. Jos veikia analogiškai, ir dauguma jų nuostatų yra suformuluotos beveik vienodai.

Šios programos buvo labai ambicingos. Jomis buvo stengiamasi panaikinti bet kokią įmanomą diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės. Čia paprasčiausiai neužtektų vietos netgi paminėti, ką jau kalbėti apie apibūdinimą, visas įvairias direktyvas, sprendimus ir rekomendacijas, kurios buvo priimtos įgyvendinant šias bendras programas. Galima nurodyti Lasoko „Profesijos ir paslaugos EEB" (*Professions and Services in the EEC*)[63], nors nemažai teisės aktų priimta jau po jos išleidimo. Tą patį galima pasakyti ir apie Burrow „Judėjimo laisvė Europos Bendrijos teisėje" (*Freedom of Movement in European Cummunity Law*)[64]. Visų teisės aktų, priimtų bankininkystės ir

[60] Case *Commission v Germany* (1986) ECR 3755.

[61] *Ibid.*, p. 3809.

[62] D. Lasok, *The Professions and Services in the European Economic Community*, 1986, Kluwer, I ir II priedai.

[63] *Op. cit.*, išleista 1986 m.

[64] Išleista 1987 m.

draudimo srityse, naujausia santrauka gali būti rasta Lasoko ir Bridge'o veikale, p. 499–505[65].

Mokslo cenzas

Viena iš kliūčių, galinčių iškilti tiems, kurie nori pasinaudoti visomis asmens judėjimo laisvėmis, yra dideli mokslo cenzo, įgyjamo įvairiose valstybėse narėse, skirtumai ir tai, kad neretai nacionalinės institucijos atsisako pripažinti kitų valstybių narių suteiktą cenzą. Štai kodėl Sutarties 57 straipsnis įtvirtina nuostatą priimti didelę teisės aktų kūrimo programą, skirtą tokiems prieštaravimams pašalinti, nes tai yra laisvą judėjimą varžantis veiksnys.

Kad būtų pasiektas šis tikslas, Sutarties 57 straipsnyje taikomas „dvigubų bėgių" metodas. 57 straipsnio 1 dalis reikalauja, kad Taryba priimtų direktyvas dėl abipusio „diplomų, sertifikatų ir kitokių oficialių kvalifikaciją patvirtinančių liudijimų" pripažinimo. 57 straipsnio 2 dalis numato priimti direktyvas, koordinuojančias nacionalines savarankiškai dirbančių asmenų veiklos pradėjimo ir vertimosi ja taisykles. Taryba bando tai pasiekti užtikrindama, kad studijų ir mokymo programos, kurių pagrindu įgyjama kvalifikacija, atitiks daugelį reikalavimų. Dėl medicinos profesijų (įskaitant ir susijusias su farmacija), tai 57 straipsnio 3 dalis nustato, kad apribojimų panaikinimas priklausys nuo jų įgyvendinimo sąlygų koordinavimo.

Įgyvendindami 57 straipsnį Bendrijos teisės aktų rengėjai ėmė priiminėti direktyvas, kurios atspindėjo minėtąjį „dvigubų bėgių" metodą, ir tai darė nuosekliai pagal sektorius. Taip buvo suderinta daugelis profesijų, ypač medicinos srityje. Šį sektorinį metodą gana sunku taikyti, todėl, kaip matyti iš aukščiau minėtų direktyvų datų, kai kuriose srityse atsirado ryškus atsilikimas. Savarankiškai dirbančiam asmeniui nepadėjo *Auer* bylos sprendimas[66], kuriame ETT nustatė, kad jeigu įgyvendinant Sutarties 57 straipsnį yra priimta direktyva, asmenys, gindami savo teises, negali Sutarties 52 ar 59 straipsniu remtis tol, kol nėra pasibaigęs toje direktyvoje nustatytas pereinamasis laikotarpis[67]. Štai kodėl devintojo dešimtmečio pabaigoje ke-

[65] *Op. cit.*, p. 1994.

[66] Case 136/78, *Ministère v Auer* (1979) ECR 437.

[67] *Ibid.*, p. 451.

lią prasiskynė naujasis požiūris, pagal kurį siekiama sutelkti dėmesį į pagrindinius standartus, taikytinus konkrečiais atvejais, o ne į detalų reglamentavimą pagal sektorinį metodą. Tai tapo Direktyvos 89/48 dėl bendros aukštojo mokslo diplomų pripažinimo sistemos pagrindu[68].

Šis aktas taikomas visoms reglamentuojamoms profesijoms, t. y. profesijoms, pagal kurias norint dirbti reikalingas laipsnis, gaunamas išklausius bent trejų metų studijų programą. Jis taip pat taikomas asmenims, kurie gauna atlyginimą, bet nėra civiliai tarnautojai. Tačiau priimančioji šalis gali reikalauti iš pareiškėjo pasirinkti: arba tam tikrą laiką mokytis, kad prisiderintų, arba laikyti kvalifikacinį egzaminą. Vis dėlto teisininko specialybei priimančioji valstybė gali nustatyti, ar bus reikalingas adaptacijos laikotarpis, ar kvalifikacinis egzaminas. Dabar Direktyvą 89/48 papildo Direktyva 92/51[69], kuri taikoma mokslo cenzui, įgyjamam trejus metus ar ilgiau mokiusis aukštojoje mokykloje.

Kai tik konkrečiai profesijai imami taikyti derinimo teisės aktai (pagal senąjį ar naująjį metodą), valstybės narės negali įgyvendinti priemonių tokiu būdu, kuris kliudytų jiems tinkamai veikti[70]. Nors ne valstybių narių mokslo cenzo derinimo teisės aktai ir neapima, tačiau jei valstybė narė nutaria pripažinti tokį cenzą, ji privalo atsižvelgti į bet kokią praktinę stažuotę ar jo įgytą patirtį, kai nustato, ar nacionalinės teisės įtvirtinta mokymosi sąlyga yra patenkinta[71].

Komisija 1996 m. priėmė pasiūlymą dėl direktyvos, kuri įtvirtintų profesijų smulkiosios pramonės amatų, komercijos ir paslaugų srityse mokslo cenzo pripažinimo mechanizmą[72].

Bendrovių teisės derinimas

Laisvas asmenų judėjimas siejasi ne tik su individais – fiziniais asmenimis, bet ir su tais subjektais, kurie yra juridiniai asmenys. Tai yra fizinių asmenų dirbtinai sukurti asmenys, bet jie įgyja kitokias

[68] *OJ* 1989 L 19.

[69] *OJ* 1992 L 209.

[70] Case 427/85, *Commission v Germany* (1988) ECR 1123, p. 166.

[71] Case C-319/92, *Haim v Kassenzahnärtzliche Vereinigung Nordrhein* (1994) ECR I-425.

[72] General Report 1996, p. 62.

teises ir pareigas negu tų, kurie juos įkūrė. Tapę juridiniais asmenimis, jie taip pat negali nesinaudoti steigimosi laisvės pranašumais. Būtent dėl to Sutarties 54 straipsnio 3 dalies g punktas reikalavo, kad ES teisės aktų leidėjai priimtų direktyvas, suderinančias tas apsaugos priemones, kurias nacionalinė valdžia įtvirtina juridiniams asmenims, kad būtų ginami tiek bendri viešieji, tiek pačių bendrovės narių interesai.

Čia vėlgi teisės aktų priėmimo programai atsirado keletas kliūčių. Viena iš priežasčių buvo ta, kad daugelis pasiūlytų direktyvų pasirodė esančios gana problemiškos politiniu atžvilgiu, pavyzdžiui, Penktoji direktyva, kuri įtvirtina nuostatą, jog darbuotojams turi būti leista dalyvauti valdant bendrovę. Jau yra priimtos šios bendrovių teisės direktyvos:

- Pirmoji direktyva dėl svarbios informacijos atskleidimo apsaugant akcininkus ir kitus asmenis[73];
- Antroji direktyva dėl ribotos atsakomybės akcinių bendrovių formavimo ir jų kapitalo palaikymo bei keitimo[74];
- Ketvirtoji direktyva dėl bendrovių ataskaitų[75];
- Trečioji direktyva dėl ribotos atsakomybės akcinių bendrovių susijungimo[76];
- Šeštoji direktyva dėl ribotos atsakomybės akcinių bendrovių padalijimo[77];
- Septintoji direktyva dėl konsoliduotų ataskaitų[78];
- Aštuntoji direktyva dėl privalomų reikalavimų auditoriams[79];
- Vienuoliktoji direktyva dėl dokumentų apie bendrovių filialus, įsteigtus kitoje valstybėje narėje, pateikimo[80];
- Dvyliktoji direktyva dėl vieno asmens ribotos atsakomybės bendrovių[81].

[73] Directive 68/151, *OJ Special Edition*, 1968 (I), p. 41.
[74] Directive 77/91, *OJ* 1977 L 26.
[75] Directive 78/660, *OJ* 1978 L 222.
[76] Directive 78/855, *OJ* 1978 L 295.
[77] Directive 82/891, *OJ* 1982 L 378.
[78] Directive 83/49, *OJ* 1983 L 244.
[79] Directive 4/253, *OJ* 1984 L 126.
[80] Directive 88/627, *OJ* 1988 L 348.
[81] Directive 89/667, *OJ* 1989 L 395.

Atrodo, kad šios srities derinimo teisės aktų vis daugės, nors dėl kai kurių pasiūlymų kyla politinių problemų. Ne vienerius metus buvo teikiami pasiūlymai dėl Europos bendrovės. Vienas iš šių pasiūlymų – priimti Europos bendrovės statutą[82]; kitas pasiūlymas yra pateiktas dėl direktyvos, kuria siekiama įtraukti darbuotojus į Europos bendrovės valdymą[83].

Užtikrinti Europos piliečiui Bendriją be sienų

Bendros pastabos

Nors, kaip jau minėta, Europos Sąjunga iš esmės išlieka ekonominis darinys, per pastarąjį dešimtmetį ryškėjo palankumas Europos piliečiui ir vis labiau buvo užtikrinama jo judėjimo laisvė Bendrijoje nepriklausomai nuo ekonominių aplinkybių.

ES pilietybė

ES sutartis oficialiai pakeitė Romos sutarties pavadinimą ir EEB sutartis tapo Europos Bendrijos sutartimi. Šį simbolinį gestą palydėjo nuostatos, įtvirtinančios Sąjungos pilietybę, konkrečiai – į Sutartį buvo įtraukti 8–8e straipsniai. Sutarties 8 straipsnis nustato principą, kad kiekvienas valstybės narės pilietis yra Sąjungos pilietis; visus šiuos piliečius saisto Sutartyje nustatytos teisės ir pareigos.

Sutarties 8a–8d straipsniai įtvirtina normas, kurios gali būti pavadintos užuomazginiu Bendrijos piliečio teisių biliu. Sutarties 8a straipsnis nustato laisvo judėjimo Sąjungoje principą ir įpareigoja Tarybą imtis priemonių šiam principui diegti. Sutarties 8b straipsnis suteikia ES piliečiui teisę bet kur Sąjungoje kelti savo kandidatūrą per savivaldos ar Europos rinkimus tokiomis pat sąlygomis kaip ir valstybės narės, kurioje jis įgyvendina šią teisę, pilietis.

Pagal Sutarties 8c straipsnį tuo atveju, kai ES pilietis yra ne valstybės narės teritorijoje, jis turi teisę į bet kurios valstybės narės kon-

[82] *OJ* 1991 C 176.
[83] *OJ* 1991 C 138.

sulinę ir diplomatinę gynybą. Sutarties 8d straipsnis suteikia Sąjungos piliečiams teisę su peticija kreiptis į Europos Parlamentą arba kreiptis į Europos Parlamento paskirtą ombudsmeną.

Paskutinė iš šių nuostatų, Sutarties 8e straipsnis, reikalauja, kad Komisija kas treji metai Europos Parlamentui, Tarybai ir Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui praneštų, kaip ši „piliečių chartija" taikoma. Taryba gali priimti taisykles, įtvirtinančias ar papildančias aukščiau minėtas naująsias teises. Tačiau valstybių narių nacionalinės institucijos pagal savo konstitucines nuostatas turi pritarti šioms taisyklėms.

Į Bendriją be sienų

Kol Bendrijoje išlieka sienų kontrolė, tol asmenų judėjimas nebus visiškai laisvas, tačiau supaprastintos tokios procedūros kontrolės punktuose gali būti. Iki devintojo dešimtmečio vidurio tokį siekį atspindėjo tik keletas pareiškimų apie ketinimus ir neryžtingas principų deklaravimas. Paskui reikalai pradėjo judėti kur kas sparčiau. 1984 m. birželio 14 d. Fontenblo įvykusiame Europos viršūnių tarybos susitikime iš esmės buvo susitarta, kad visi muitų ir policijos formalumai Bendrijos vidaus pasienio punktuose turi būti panaikinti. Jau po metų Prancūzija ir Vokietija žengė pirmą žingsnį šia linkme ir pasirašė Sarbriukeno sutartį. Vėliau, 1985 m. birželio 14 d., keletas valstybių pasirašė sutartį, įpareigojančią jos dalyvius palaipsniui nutraukti tikrinimus prie bendrų sienų, taip pat užtikrinti galimybę laisvai kirsti šias sienas visiems nepriklausomai nuo to, ar jie yra Bendrijos piliečiai, ar ne. Tai buvo pirmoji Šengeno sutartis, sudaryta tarp Belgijos, Prancūzijos, Vokietijos, Liuksemburgo ir Nyderlandų. Šios penkios valstybės po penkerių metų pasirašė antrąją Šengeno sutartį, nustatančią laisvo asmenų judėjimo įgyvendinimo sąlygas ir garantijas. Joje taip pat yra išdėstyti principai, reglamentuojantys ne Bendrijos piliečių judėjimą Sąjungoje. Prie pirmųjų sutartį pasirašiusių valstybių vėliau prisijungė Italija, Ispanija ir Portugalija.

Kad būtų laikomasi įstatymų ir paisoma saugumo, sutartyse yra nuostata dėl glaudesnio nacionalinių institucijų bendradarbiavimo užtikrinant sienų kontrolės efektyvumą. Sutartyje taip pat numatytos kovos su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu priemonės. Šiuo

tikslu yra įtvirtinta nuostata dėl valstybių narių teisminių institucijų ir vyriausybių padalinių geresnių tarpusavio ryšių ir susiderinimo.

Amsterdamo sutartis Bendrijos laisvo asmenų judėjimo, prieglobsčio, imigracijos politikas priskyrė savo pagrindiniam tikslui sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo zoną. Dėl to į EB sutartį buvo įterptas naujas skyrius. A straipsnis reikalauja, kad Taryba per penkerius metus nuo Amsterdamo sutarties įsigaliojimo imtųsi priemonių, užtikrinančių laisvą asmenų judėjimą pagal EB sutarties 7a straipsnį, kartu su atitinkamomis priemonėmis dėl išorinių sienų, prieglobsčio ir imigracijos. Reikėtų prisiminti, kad 7a straipsnis numato, kad turi būti sukurta vidaus rinka be jokių sienų Bendrijoje ir kartu garantuotas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas.

Pagal B straipsnį Taryba per tą patį penkerių metų laikotarpį turi priimti teisės aktus, užtikrinančius, kad nebus jokios asmenų kontrolės, kai jie nepriklausomai nuo to, ar yra ES, ar trečiųjų šalių piliečiai, kirs ES vidaus sienas. Dėl to B straipsnio 2 dalis nustato išsamių taisyklių, kurios turės būti priimtos šiam tikslui įtvirtinti, sąrašą.

10. LAISVAS KAPITALO JUDĖJIMAS

I. Įžanga

Laisvas pinigų judėjimas daugiausia laikomas privalomu laisvo prekių, asmenų ir paslaugų judėjimo rezultatu. Jeigu mokėjimai negalėtų „sekti" paskui prekes ar paslaugas, kurios kerta sienas, arba jei darbuotojams nebūtų leista pervesti savo uždarbio iš vienos Bendrijos valstybės į kitą, iš šių laisvių gauta nauda būtų be galo menka. Tačiau pinigai juda ir kitais tikslais, ne tik apmokant už prekes ar paslaugas, būtent investavimo, spekuliavimo, garantijų užtikrinimo ar kreditų teikimo tikslais. Todėl reikia skirti einamuosius mokėjimus nuo laisvo kapitalo judėjimo.

II. Mokėjimų judėjimas

Laisvas mokėjimų judėjimas minimas keliose Sutarties nuostatose. Mokėjimų, susijusių su prekių ir paslaugų judėjimu, klausimai yra sprendžiami EB sutarties 106 straipsnio 1 dalyje. Pagal šią normą visos valstybės narės privalo leisti visus mokėjimus, susijusius su šiomis laisvėmis, taip pat ir visus kapitalo darbo užmokesčio pervedimus, bet tik tokiu mastu, kad pagal Sutartį būtų pasiektas laisvas prekių, asmenų, kapitalo ir paslaugų judėjimas. Todėl pagal šią normą prekių ir paslaugų liberalizavimo mastas lemia tai, kiek pinigų asmenys gali vežtis per Bendrijos vidaus sienas, kad galėtų susimokėti už prekes ir paslaugas.

Tačiau ši laisvė, kaip matyti iš Teisingumo Teismo nagrinėtų *Casati*[1] bei *Luisi ir Carbone*[2] bylų, priklauso nuo tam tikrų apribojimų. Sprendimai siejasi su Italijos teisės aktais dėl valiutos apribojimų, konkrečiau tariant, dėl ribų, nustatytų užsienio pinigų eksportui, ir tuo pagrindu pradėtų baudžiamųjų procesų. *Casati* byloje kaltinamasis eksportavo užsienio valiutą, tačiau importavęs ją į Italiją, kad susimokėtų už nupirktą virtuvės įrangą, rado gamyklą uždarytą, todėl su pinigais grįžo į Vokietiją. Kitoje byloje procesas buvo pradėtas prieš du asmenis, kurie norėjo išsivežti užsienio valiutos: vienas – turizmo tikslais, kitas – gydymuisi.

Teismas pareiškė, kad negali būti jokių pervedimų ar mokėjimų Bendrijoje suvaržymų, kurie kliudytų laisvam prekių ar paslaugų judėjimui. Tačiau banknotų reeksportas nėra normali mokėjimo už prekes ir paslaugas priemonė. Todėl Italijos teisės aktai, reglamentuojantys šiuos reeksporto draudimus, nebuvo pripažinti prieštaraujančiais Bendrijos teisei. *Luisi ir Carbone* byloje Teismas nustatė, jog tam, kad galėtų naudotis savo laisve gauti paslaugas (žr. p. 225–226), ieškovams reikėjo turėti kuo apsimokėti už tas prekes ar paslaugas. Tačiau kai už paslaugas mokama pervedant banknotus, atitinkamas pinigų judėjimas nėra kapitalo judėjimas, ginamas pagal Bendrijos teisę. Tačiau ES sutartis panaikino EB sutarties 106 straipsnį. Nevisiškai aišku, ar dėl to aukščiau minėta teisminė praktika tampa visai nereikalinga.

III. Kapitalo judėjimas

67 straipsnis nustato principą, kad valstybės narės tarpusavyje panaikina visus kapitalo, priklausančio Bendrijoje reziduojantiems asmenims, judėjimo suvaržymus, taip pat ir bet kokią diskriminaciją nacionaliniu ar rezidavimo vietos atžvilgiu. Tačiau įsipareigojimas liberalizuoti yra smarkiai apribotas, t. y. liberalizuojama turi būti tiek, „kiek reikia, kad bendroji rinka tinkamai veiktų". Iš pradžių Bendrijos institucijos buvo linkusios šią sąlygą aiškinti itin atsargiai ir tik tam, kad paspartintų integraciją, kol paaiškėjo jos lemiama svarba įgyvendinant vieningą rinką.

[1] Case 203/80 (1981) ECR 2595.

[2] Cases 286/82, 26/83, *op. cit.*

Todėl aišku, kodėl pažanga liberalizuojant kapitalo judėjimą buvo pasiekta dviem skirtingais ir visiškai priešingais etapais. Per pirmąjį etapą labai lėtai pasiekta pažanga buvo dalinė, tuo tarpu po antrojo kapitalo judėjimo laisvė iš esmės tapo neribota.

Pirmasis etapas: 1960–1988 m.

Bendrijos teisės aktų leidėjai, įgyvendindami EEB sutarties 69 straipsnį, priėmė pagrindinę direktyvą, kurios tikslas – liberalizuoti nacionalinių mokėjimų taisykles. Ji buvo priimta 1960 m. gegužės 11 d. ir išskyrė keturis kapitalo judėjimo tipus. A sąraše numatytiems judėjimams, kurie apima labiausiai įprastas kapitalo operacijas, tokias kaip tiesioginės investicijos ir asmeninio kapitalo judėjimas, valstybės narės turėjo suteikti visus užsienio valiutos keitimo leidimus, reikalingus jam užbaigti. B sąraše minimiems judėjimams, susijusiems su paprastomis vertybinių popierių operacijomis, nacionalinės institucijos turėjo suteikti bendrą leidimą juos sudaryti ir vykdyti. C sąraše išvardytiems judėjimams dėl labiau specifinių operacijų vertybiniais popieriais valstybės narės turi suteikti visus būtinus užsienio valiutos keitimo leidimus. D sąraše numatytiems judėjimams, kurie daugiausia apima trumpalaikius kapitalo judėjimus, susijusius su spekuliatyviais fondų, galinčių daryti nepageidautiną poveikį mokėjimų balansui, judėjimais, nebuvo nustatyta jokių įpareigojimų liberalizuoti operacijas.

Vėliau šią direktyvą papildė ir išplėtė Direktyva 85/583[3]. Buvo kilęs klausimas, ar ši direktyva taikoma vertybinių popierių biržų sandoriams, kurie liko reguliuojami nacionalinės teisės[4].

Antrasis etapas: nuo 1988 m. iki šių dienų

Priėmus Suvestinį Europos aktą išryškėjo, kad laisva nuo kliūčių vidaus rinka nebus visiškai sukurta, kol nebus panaikinti išlikę kapitalo judėjimo apribojimai. Dėl to buvo priimta Direktyva 88/361[5]. Ji reikalauja, kad nacionalinės institucijos ne tik panaikintų išlikusius kapitalo judėjimo apribojimus, bet ir užtikrintų, jog kapitalo perve-

[3] *OJ* 1985 L 372.

[4] Case 143/86, *East (t/a Margetts and Addenbrooke) v Cuddy* (1985) ECR 625.

[5] *OJ* 1988 L 178.

dimai būtų atliekami tokiu pat valiutų keitimo kursu kaip ir tas, kuris taikomas einamosioms operacijoms. Be to, ji reikalauja panaikinti visas diskriminacines priemones, tokias kaip investuotojams taikomi skirtingi mokesčių tarifai.

Tačiau netgi ši direktyva leido valstybėms narėms išlaikyti tam tikrus suvaržymus. Jei užsienio valiutų rinkas paveikia išskirtinai dideli trumpalaikiai kapitalo judėjimai, kurie gali labai pakenkti valstybės narės pinigų ir valiutų keitimo kurso politikai, tokie kapitalo judėjimai gali būti apriboti ne ilgiau kaip šešis mėnesius. Žinoma, tokių išimtinių priemonių taikymą prižiūri Komisija, ir jos siejasi su daugybe procedūrinių garantijų. Be to, minėtos direktyvos 4 straipsnis leidžia valstybėms narėms imtis tokių priemonių, kurios užkerta kelią jų įstatymų bei taisyklių pažeidimams, būtent – ji leido nacionalinėms institucijoms tam tikrų mokėjimo priemonių, tokių kaip monetos, banknotai ar pateiktiniai čekiai, eksportui nustatyti išankstinį deklaravimą, kuris gali būti ne tik formalumas (tačiau tai nėra tikras išankstinis leidimas). Tokio deklaravimo gali būti pareikalauta prieš vykdant eksporto operaciją, kad nacionalinės institucijos galėtų vykdyti atitinkamą priežiūrą ir neleisti pažeisti savo įstatymų ir taisyklių[6].

Suvestinio Europos akto paveikta, Taryba taip pat priėmė Reglamentą 1969/88[7], nustatantį priemones, leidžiančias valstybėms narėms naudotis trumpalaike finansine pagalba, kai jos turi mokėjimų balanso problemų. Tarybos nuomone, priėmus ES sutartį šis pagalbos mechanizmas turėtų būti paliktas pereinamuoju laikotarpiu į trečiąjį ekonominės ir pinigų sąjungos etapą. Pavyzdžiui, 1992 m. Italija padavė prašymą ir gavo 8000 mln. ekiu paskolą, kad galėtų įveikti valiutų krizę, kuri tais metais buvo pakenkusi šaliai[8]. Tai buvo padaryta neatsižvelgiant į naują ES sutartimi į Sutartį įtrauktą 73b straipsnį, kuris iš principo visiškai uždraudžia bet kokius kapitalo judėjimo ar mokėjimų apribojimus.

Neseniai Teismas taip pat griežtai išaiškino Sutarties normas, skirtas laisvam kapitalo judėjimui. Antai Liuksemburgo norma, neleidžianti gauti pagalbos tam, kuris paskolos sutartį pasirašo su ban-

[6] Cases C–358/93, C–416/93, *Bordessa and Others* (dar neišleista).

[7] *OJ* 1988 L 178.

[8] PSRF Mathijsen, *A Guide to European Union Law*, 1995, Sweet & Maxwell, p. 214.

ku, įsteigtu ne Didžiojoje Hercogystėje, Teismo buvo pripažinta kliūtimi laisvam kapitalo judėjimui, nes galėjo trukdyti žmonėms kreiptis į bankus, įsikūrusius kitose valstybėse narėse[9].

IV. Į ekonominę ir pinigų sąjungą

Kaip ir Suvestiniame Europos akte, Europos Sąjungos sutartyje yra ir institucinių, ir materialinių normų. Kai kuriuos institucinius ypatumus jau aptarėme Bendrijos teisės aktams skirtame skyriuje (žr. p. 88). Materialiniai ypatumai aprėpia daugelį Bendrijos politikos sričių. Tačiau derėtų pažymėti, kad svarbiausios materialinės normos yra susijusios su ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS), kuri daugiausia buvo ES sutarties *raison d'être*, įtvirtinimu.

Iš esmės visos nuostatos, susijusios su EPS, yra naujame VI skyriuje, pavadintame „Ekonominė ir pinigų politika" (EB sutarties 102a–109m straipsniai). EPS turi būti sukurta trimis etapais. Pirmasis etapas – tai valstybių narių ekonomikos parengimas EPS; reikalaujama, kad valstybės narės atitiktų tam tikrus ekonominės konvergencijos kriterijus, tuomet joms bus leista dalyvauti galutiniame EPS etape. Per antrąjį etapą turi būti nustatytas EPS veikimo mechanizmas, iš esmės tai yra Europos centrinio banko įkūrimas ir atitinkamų įgaliojimų suteikimas jam siekiant sukurti EPS. Paskutinis etapas – tai laipsniškas bendros Europos valiutos įvedimas.

Neabejotinai prieštaringiausias EPS kūrimo aspektas yra vadinamieji ekonominės konvergencijos kriterijai. Jie nustato valstybių narių pareigą suderinti savo ekonomines politikas kainų stabilumo ir viešųjų finansų srityse. Pataisytas EB sutarties 109j straipsnis reikalauja, kad valstybės narės atitiktų šiuos kriterijus:

- didelis kainų stabilumas; ar jis pasiektas, sprendžiama pagal infliacijos lygį, artimą tam, kurį yra pasiekusios trys kainų stabilumo atžvilgiu geriausios valstybės narės;
- valstybės finansinės padėties tvarumas; ar jis pasiektas, sprendžiama iš nedidelio biudžeto deficito;
- normalių valiutų kurso svyravimo ribų laikymasis, bent dvejus metus išvengiant nuvertėjimo kitos Bendrijos valstybės narės valiutos atžvilgiu;

[9] Case C–484/93, *Svensson* (1995) ECR I–3955.

- atitinkamos valstybės narės pasiektas konvergencijos tvarumas ir jos dalyvavimas Europos pinigų sistemos valiutų keitimo mechanizme, kurį atspindi ilgalaikių paskolų palūkanų normos.

Šie kriterijai neabejotinai yra defliaciniai, dėl to atsiradęs valstybės išlaidų sumažėjimas ir palūkanų normos padidėjimas gali padaryti dar opesnę nedarbo problemą, kuri jau dabar daugelyje valstybių narių drumsčia visuomenės ramybę. Šiuo metu, kai rašoma ši knyga, neatrodo, kad visos valstybės narės galės dalyvauti trečiajame ir paskutiniame EPS etape. Tai paspartins dviejų greičių Europos atsiradimą, kas, kai kieno manymu, trukdys suvienyti Bendriją. Tačiau galima suabejoti, ar valstybių narių gyventojus ši tendencija paveiks taip pat neigiamai, kaip ir griežtas ES sutarties konvergencijos kriterijų taikymas.

V. Išvados dėl keturių laisvių

Sutarties ir išvestinės teisės nuostatos, taip pat ir specifinės programos, paskatintos SEA, sustiprino Bendrijos vidaus rinką, kuri gerokai išplėtė valstybių narių prekybos galimybes. Tačiau būtų klaidinga teigti, kad dabar vidaus rinka yra sukurta. Pagrindinės kliūtys, kurios išlieka, yra šios:

- **Fiskalinės kliūtys**. Neatrodo, kad bus suderinti tiesioginiai mokesčiai, bent jau artimiausioje ateityje. Tačiau netiesioginių mokesčių srityje dar yra ką veikti. PVM tarifai dar nėra visai suderinti, todėl gali atsirasti prekybos kliūčių; jei šalies A tarifai didesni negu šalies B, tai eksportuotojai iš kitų valstybių narių norės eksportuoti į šalį B, nes mažesni PVM tarifai leis jiems toje rinkoje daugiau parduoti.
- **Techninės kliūtys**. Abipusio pripažinimo metodas, kuris apibūdino vidaus rinkai skirtus teisės aktus net nuo *Cassis de Dijon* bylos (žr. p. 191) laikų, gali iškreipti prekybą taip pat, kaip ir ją skatinti. Jei šalių, kurių valdžia mažai reguliuoja, gaminiai gali laisvai judėti į šalis, kuriose yra labai reguliuojama, ir nėra jokių minimalių reikalavimų bei standartų, tai mažai reguliuojančių šalių gamintojai įgyja konkurencinį pranašumą tų, kurie gamina labai reguliuojančiose šalyse, atžvilgiu. Kai kas tai pavadintų nesąžininga konkurencija, bet tokia, kuriai netaikoma nė viena EB sutarties nuostata dėl konkurencijos.

- **Teisinės kliūtys**. Nepaisant derinimo teisės aktų, minėtų 231 puslapyje, bendrovių teisėje tarp valstybių narių vis dar išlieka ryškių skirtumų, kurie gali sudaryti kliūčių steigimosi laisvei. Skirtumai tokiose srityse kaip atsakomybė už žalos padarymą ir sutartys verslo pasaulyje turi didelės įtakos, todėl jei nėra jokio derinimo, gali atsirasti kliūčių.
- **Administracinės kliūtys**. Jos taip pat gali trikdyti prekybą. Pavyzdžiui, bet kuri bendrovė, įsikūrusi kitoje valstybėje narėje, turi atlikti tos šalies registravimo procedūras, nors ji jau buvo deramai įregistruota savo kilmės valstybėje. Įvairios veiklos, kurioms reikalingos licencijos, t. y. finansų paslaugos, yra panašiai „pjaunamos" reikalaujant registruotis kiekvienoje valstybėje narėje, kurioje norima veikti.

Dar turi būti daug nuveikta, kol iš tikrųjų bus galima pasakyti, kad ES valdo vieningą rinką.

11. KONKURENCIJOS POLITIKA

I. Įžanga

Ištakos

Taisyklės, reglamentuojančios konkurenciją rinkoje, atsirado palyginti neseniai. Paprastai buvo manoma, ypač XIX a. liberaliosios mokyklos atstovų, kad bet koks valstybės kišimasis į rinkos mechanizmą gali beveik išsyk padaryti žalingą poveikį ekonomikai. Tačiau tai įgyvendinant pamažu pradėjo aiškėti, kad palikus rinkos jėgas visiškai laisvas gaunami būtent tokie rezultatai, kuriais laisvosios rinkos šalininkai bjaurėjosi, t. y. kūrėsi didelės monopolijos, pajėgios veikti nejausdamos konkurencijos. Jungtinės Valstijos ėmė reglamentuoti konkurenciją 1870 m. Shermano įstatymu, kurio tikslas – neleisti kurtis neigiamų padarinių turintiems karteliams ir monopolijoms. Vėliau iš esmės kiekviena pramoninė šalis stengėsi sekti šiuo pavyzdžiu. Europos valstybės taip pat priėmė teisės aktus, varžančius konkurencijai prieštaraujantį elgesį.

Bendrijos Sutarčių rengėjai labai gerai suprato, kad išplėsta rinka, kurią jie norėjo sukurti, skatins tam tikras bendroves apeiti joms taikomas nacionalines konkurencijos taisykles perkeliant tokią jų konkurencijai prieštaraujančią praktiką į Europos lygmenį. Todėl jie į pirminius Bendrijos dokumentus įterpė taisykles, kurios iš esmės turėjo tris tikslus: a) išvengti varžančių susitarimų ir praktikos; b) neleisti stambioms įmonėms piktnaudžiauti savo ekonominiu dominavimu; c) užtikrinti, kad iki tam tikrų ribų valstybinis sektorius laikytųsi šių taisyklių. Jos ir yra šio skyriaus nagrinėjimo dalykas.

Pagrindiniai ES konkurencijos politikos tikslai

Nepaisant trūkumų, visuotinai sutariama, kad Bendrijos institucijoms pasisekė nustatyti darnią ir nuoseklią tikslų, siektinų įgyvendinant ES konkurencijos politiką, sistemą. Šiuos pagrindinius tikslus Komisija išdėstė savo Devintajame pranešime apie konkurencijos politiką, kuriame pirmiausia apibrėžė keturis esminius tikslus, siektinus šioje srityje:

a) sukurti atvirą ir vieningą rinką, kurios nesuskaldytų varžantys ir konkurencijai prieštaraujantys įmonių susitarimai;
b) tam tikru mastu rinkose įgyvendinti veiksmingą konkurenciją išvengiant koncentracijos ar dominuojančių bendrovių piktnaudžiavimo;
c) užtikrinti rinkoje teisingumą, būtent paramos teikimą mažosioms ir vidutinėms įmonėms, vartotojų apsaugos priemones ir baudimą už neteisėtas valstybės subsidijas;
d) išlaikyti Bendrijos gebėjimą konkuruoti su savo pagrindinėmis varžovėmis pasaulinėje ekonomikoje, daugiausia JAV ir Japonija.

Šio pranešimo išvadose[1] Komisija pabrėžė, kad konkurencijos politika iš visų Bendrijos ekonominės ir pramoninės politikos tikslų yra svarbiausia. Ji teigė, jog vien bendrosios rinkos dydis ir jos įtraukimas į pasaulinę prekybą reiškia, kad tik Bendrijos mastu vykdoma konkurencijos politika gali reguliuoti ekonominę veiklą visoje Bendrijoje. Jei Bendrijos politika pasiduotų pagundai savarankiškai izoliuotis, tai tiesiog apsunkintų problemos sprendimą, nes dar būtų susiduriama su struktūrinių pokyčių, kurių iš Europos reikalauja besikeičiantis pasaulinės prekybos pobūdis, žalingais padariniais. Todėl

> jei turėsime iliuzijų, kad galime apsieiti be konkurencijos veiksnio ir decentralizuotos ekonomikos ir galime atlikti reikalingą restruktūrizaciją vien teisės aktais, mes sukelsime nepataisomą grėsmę atskirti mūsų Bendriją nuo tikrovės[2].

Konkurencijos teisė ir kaina

Vienas pagrindinių ES konkurencijos politikos ekonominių tikslų siejasi su kainų dydžiu. *ICI* byloje[3] Teismas pareiškė, kad konkurenci-

[1] Ninth Competition Policy Report, p. 9–11.

[2] *Ibid.*, p. 11.

[3] Case 48/68, *Imperial Chemical Industries v Commission* (1972) ECR 619.

jos tikslas kainų srityje – palaikyti jas kiek įmanoma mažesnes ir skatinti prekių judėjimą tarp valstybių narių siekiant užtikrinti kuo efektyvesnį ūkinės veiklos pasiskirstymą priklausomai nuo atitinkamos įmonės našumo ir galimybės prisitaikyti. Taip buvo šioje byloje, nors kainų konkurencija nebuvo vienintelė žinoma konkuruojančio elgesio forma. Šis apibrėžimas yra vertingas dėl to, kad nustato pusiausvyrą tarp vartotojo interesų, maksimalios prekių judėjimo laisvės ir gamybos struktūrų[4].

II. Esminiai ES konkurencijos teisės ypatumai

Universalumas

Bendrosios konkurencijos taisyklės apima visa tai, kas gali būti komercinio sandorio objektas. Tai reiškia, kad jos taikomos ne tik prekėms, bet ir paslaugoms, ir netgi intelektinės nuosavybės teisėms. Tačiau yra ir specialių konkurencijos nuostatų, kurios skirtos transportui (EB sutarties 77–81 straipsniai) ir kurioms Sutarties 85–94 straipsnių normos netaikomos dėl principo *lex specialis generali derogat* (pirmenybę turi specialioji, o ne bendroji norma).

Daugiausia sukurta teismų praktika

Sutarties 85–94 straipsnių nuostatos yra suformuluotos taip abstrakčiai, kad joms labai reikalingi Teismo išaiškinimai. Tačiau išvestinės teisės aktų įtaka tampa vis didesnė, ypač tokiais atvejais, kai taikomas, pavyzdžiui, Susiliejimų reglamentas, kuris yra svarbiausias savarankiškas aktas tarp konkurencijos teisės aktų (skirtingai nei, pavyzdžiui, reglamentai dėl išimčių susitarimų grupei, kurių visas sąlygas visiškai nulemia reikalavimai įgyvendinti Sutarties 85 straipsnį).

Eksteritorialumo principas

ES konkurencijos teisė taikoma visoms įmonėms, kurių veiksmai turi reikšmės bendrajai rinkai nepriklausomai nuo to, ar jos įsteigtos Ben-

[4] J.-C. Gautron, *op. cit.*, p. 172.

drijos valstybėje narėje, ar ne. Tai patvirtino Teisingumo Teismas, nusprendęs, kad Komisijos pareiga yra pradėti procesą pagal 85 ir 86 straipsnius prieš įmones, kurių veiksmai turi neigiamą poveikį Bendrijos vidaus prekybai, net jeigu jos neturi registruotos buveinės ES[5].

Ideologinis pragmatizmas

Bendrijos konkurencijos politikos tikslas – išvengti Bendrijos vidaus prekybos iškraipymo, todėl ji neprieštarauja Sutartyje glūdinčiai rinkos liberalizmo koncepcijai. Tačiau šis priskyrimas laisvosios rinkos vertybėms nėra kategoriškas: iš tiesų, kitos pagrindinės prekybos taisyklės, tokios kaip laisvas prekių judėjimas, priskiriamos kategoriškiau. Todėl įvairios nuostatos, nustatančios pagrindines taisykles, turi daug išimčių, daromų arba dėl socialinių priežasčių (pvz., Sutarties 92 straipsnio 2 dalis), arba vadovaujantis rinkos efektyvumo motyvais (pvz., Sutarties 85 straipsnio 3 dalis).

Baudžiami veiksmai, turintys įtakos Bendrijos vidaus prekybai

Bendrijos teisė reikalauja, kad įmonės ar valstybės institucijos būtų baudžiamos tik tais atvejais, kai jų veiksmai daro poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai. Taip yra nepaisant poveikio Bendrijos vidaus prekybai masto. Net jeigu konkretus veiksmas būtų tik dviejų vienoje valstybėje narėje esančių įmonių susitarimas, jos dėl to galėtų būti nubaustos, jei tai darytų poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai[6]. Dėl to, kokiomis aplinkybėmis ši sąlyga yra tenkinama, Teismas nustatė bendrą formulę byloje *Brasserie de Haecht v Wilkin*[7]: jis pareiškė, kad galima bausti tokią praktiką, kuri:

> yra pajėgi daryti tam tikrą įtaką, tiesioginę ar netiesioginę, valstybių narių tarpusavio prekybai, padalijančią rinką ir trukdančią pagal Sutartį siekti ekonominio plėtimosi.

---

[5] Cases 89, 104, 114, 116, 117, 125–29/85 *Re Wood Pulp* (1988) ECR 5193.

[6] J.-C. Gautron, *op. cit.*, p. 172.

[7] Case 23/67 (1967) ECR 407.

III. Konkurencijos teisė ir privatus sektorius: bendroji esmė

Šaltiniai

Konkurencijos teisė, taikoma privačioms įmonėms – tai Sutarties nuostatos dėl konkurencijos (85 straipsnis), nuostatos dėl monopolijų kontrolės (86 straipsnis), taip pat teisminė praktika ir jų pagrindu priimti išvestinės teisės aktai. Pastarieji apima ne tik reglamentus dėl išimčių susitarimų grupei, bet ir teisės aktus, skirtus konkurencijos pažeidimo atvejams, kurie yra labiau nepriklausomi nuo pagrindinių Sutarties nuostatų, bei procesines konkurencijos taisykles.

ES ir nacionalinė konkurencijos teisė

Yra ir nacionalinio, ir Bendrijos lygmens konkurencijos politikos taisyklės. Neišvengiamai kyla ES ir vidaus konkurencijos taisyklių tarpusavio santykio klausimas. Keista, tačiau ETT turėjo palyginti mažai progų išaiškinti šį santykį. *Wilhelm ir kiti v Bundeskartellamt*[8] byloje Vokietijos kartelių įstaiga pripažino, kad keletas Vokietijos koncernų, pažeisdami Vokietijos konkurencijos teisės aktus, yra įsitraukę į neteisėtą kartelį. Bendrovės pateikė apeliacinį skundą dėl šio sprendimo remdamosi tuo, kad Vokietijos institucija negalėjo teisėtai pradėti proceso dėl pažeidimo, nes dėl jo tuo pačiu metu Komisija buvo pradėjusi procesą pagal EB konkurencijos teisę. Teismas nusprendė, kad EB ir nacionalinės konkurencijos taisyklės veikia dviejose skirtingose srityse: pagal pirmąsias stengiamasi nubausti už tokį elgesį rinkoje, kuris veikia Bendrijos vidaus prekybą, o antrosios veikia grynai nacionalinėje plotmėje. Todėl šalies institucijos turi imtis priemonių prieš susitarimus pagal savo nacionalinę teisę, net jei Komisija jau nagrinėja ginčą dėl Bendrijos taisyklių taikymo tokiam susitarimui.

Sąvoka „įmonė"

Sutarties 85 ir 86 straipsnių nuostatos taikomos įmonių, nedetalizuojant šios sąvokos, elgesiui. Teismas ir Komisija šį trūkumą pašalino,

[8] Case 14/68 (1969) ECR 1.

ir jų aiškinime buvo linkstama šios sąvokos turinį praplėsti. Taigi nėra būtina, kad konkretus subjektas būtų juridinis asmuo; kol jis verčiasi prekybine veikla, jam taikoma ši sąvoka[9]. Iš to galima daryti išvadą, kad fizinis asmuo taip pat gali būti įmonė, jei tik jis verčiasi komercine veikla. Be to, toks subjektas neprivalo siekti pelno[10].

Šiuo atveju kyla dvi specifinės problemos. Pirma, ar bendrovių grupės laikomos viena įmone? Teismas atsakė, kad taip, jei vienas iš grupės narių pakankamai kontroliuoja kitus. Byloje *Hydrotherm v Andreoli*[11] Teismas nutarė, kad grupė, kurią sudarė žmogus ir jo kontroliuojama bendrovė bei bendrija, yra viena įmonė. Kita problema siejasi su kontroliuojančios įmonės ir jos dukterinių įmonių santykiu. Šiuo atveju Komisija ir Teismas leido vadovautis principu, kad jei dukterinė įmonė su ją kontroliuojančia įmone nesudaro ūkio subjekto, ji kartu su ją kontroliuojančia įmone nėra ir atskira įmonė. Tai gali turėti įtakos vertinant teisėtus susitarimus tarp kontroliuojančių įmonių ir jų dukterinių įmonių, kurie, jei būtų sudaryti tarp atskirų įmonių, pažeistų ES konkurencijos politiką[12].

IV. Konkurencijos teisė: įmonių susitarimai (85 straipsnis)

Bendros pastabos

Sutarties 85 straipsnio 1 dalis draudžia tokius susitarimus kaip nesuderinamus su bendrąja rinka:

> <...> visi įmonių susitarimai, įmonių asociacijų sprendimai ir suderinti veiksmai, kurie gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą ir kurių tikslas arba padarinys yra konkurencijos varžymas, ribojimas arba iškraipymas bendrojoje rinkoje, o ypač tie, kuriais:
>
> a) tiesiogiai ar netiesiogiai nustatomos pirkimo ar pardavimo kainos arba kitokios prekybos sąlygos;
>
> b) apribojama arba kontroliuojama gamyba, rinkos, technikos raida arba investicijos;

---

[9] *Re Polypropylene, OJ* 1986 L 230.

[10] Cases 209–215, 218/78 *Heintz van Landewijck v Commission* (1980) ECR 3125, p. 3250.

[11] Case 170/83 (1984) ECR 2999.

[12] Case T-102/92, *Viho Europe v Commission* (pranešimas nedarytas). Taip pat žr. Case 32/78, *BMW v Belgium* (1979) ECR 2435.

c) dalijamasi rinkomis arba tiekimo šaltiniais;
d) lygiaverčiams sandoriams su kitais prekybos partneriais taikomos nevienodos sąlygos, dėl ko jie nepajėgia konkuruoti;
e) sudaromos sutartys, kai kitoms šalims primetami papildomi įsipareigojimai, kurie pagal savo pobūdį ar komercinius papročius nėra tiesiogiai susiję su tokių sutarčių dalyku.

Susitarimai pagal Sutarties 85 straipsnio 1 dalį

Kad būtų draudžiami, baustini susitarimai turi būti įmonių susitarimai, įmonių asociacijų sprendimai arba suderinti veiksmai. Visos trys sąvokos buvo plečiamai išaiškintos tiek Teismo, tiek Komisijos, dėl to kartais sunku nustatyti šių trijų kategorijų skirtumus.

Viena, kas jiems visiems būdinga – tai sandėris. Vienašališki veiksmai nepatenka į Sutarties 85 straipsnio taikymo sritį, nors tai gali būti piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi, minimas Sutarties 86 straipsnyje. Be to, ne visada yra lengva atskirti vienašališkus veiksmus nuo susitarimo. Byloje *AEG v Komisija*[13] bendrovės atsisakymas priimti prekybininką į savo prekybos tinklą buvo pripažintas susitarimu, o ne vienašališku veiksmu, nes tai buvo bendrovės ir jau esančių platintojų sutarčių sistemos dalis.

Teismas aiškino, kad sąvoka „susitarimas" yra ne tik rašytiniai, bet ir visiškai žodiniai susitarimai[14]. Ji taip pat apima neformalius, vadinamuosius džentelmeniškus, susitarimus, ir net primestus susitarimus. Teismas dar kartą pritaikė neformalų kriterijų, pagal kurį svarbu susitarimo esmė ir jį sudariusių šalių ketinimai, o ne jo forma. Todėl *Quinine Cartel* byloje[15] Teismas paskelbė, kad džentelmeniškas susitarimas yra „susitarimas", kadangi „šis dokumentas – tai tiksli bendrų šio susitarimo šalių ketinimų, susijusių su jų elgesiu bendrojoje rinkoje, išraiška".

Įmonių asociacijų sprendimų sąvoka buvo aiškinama kaip daugiausia, bet ne išimtinai susijusi su koordinuojančiomis prekybos asociacijų priemonėmis. Taip yra net tuomet, kai konkreti priemonė aiš-

[13] Case 107/82, *AEG-Telefunken v Commission* (1983) ECR 3151.
[14] Case 28/77, *Tepea* (1978) ECR 1391, p. 1415.
[15] Cases 41, 44, 45/69, *ACF Chemiefarma v Commission* (1970) ECR 661, p. 693–694.

kiai tėra rekomendacija[16]. Kelių prekybos asociacijų susitarimus Teismas vertina labiau kaip „susitarimus", o ne „sprendimus"[17].

„Suderinti veiksmai" gali būti apibūdinti kaip koordinuoti įmonių veiksmai, kai tos įmonės, nesudarydamos susitarimo, sąmoningai pakeičia jį bendradarbiavimu konkurencijos tikslais[18]. Jos neprivalo turėti sąmoningo plano; patikimesnė gairė – Sutarties konkurencijos nuostatų reikalavimas, kad kiekvienas ūkio subjektas savarankiškai nuspręstų, kaip jis ketina verstis veikla bendrojoje rinkoje[19]. Antai *Dyestuffs* byloje[20] Teismas patvirtino Komisijos sprendimą, kad kainų didinimai, padaryti pagrindinių tos srities gamintojų, buvo suderinti veiksmai.

Sąlygos, kuriomis Sutarties 85 straipsnio 1 dalyje numatyti susitarimai yra draudžiami

Yra dvi sąlygos, kurios turi būti patenkintos norint baustiną susitarimą uždrausti pagal Sutarties 85 straipsnio 1 dalį. Pagal pirmąją jis gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą: ši sąlyga jau buvo aptarta (žr. p. 245). Antroji sąlyga yra ta, kad susitarimu siekiama varžyti, riboti ar iškraipyti konkurenciją bendrojoje rinkoje.

Sąlyga, kad konkretaus susitarimo „tikslas arba padarinys" turi būti pakenkimas konkurencijai, rodo, jog Sutartis yra susijusi tiek su įmonių verslo susitarimų praktiniais padariniais, tiek su jų ketinimais. Terminai „tikslas" ir „padarinys" yra alternatyvūs; todėl nustačius, kad susitarimu buvo siekiama iškraipyti konkurenciją, nebereikia aiškintis nurodytų veiksmų padarinių[21].

Iš Sutarties 85 straipsnio neaišku, kokiu būtent mastu turi būti pakenkta konkurencijai. Abejotina, ar pagal JAV konkurencijos teisę taikoma motyvų taisyklė šiuo atžvilgiu būtų taikoma 85 straips-

[16] Case 8/72, *Vereniging van Cemethandelaren v Commission* (1972) ECR 977; Cases 96–102, 104, 105, 108, 110/82, *NV IAZ International Belgium v Commission* (1983) ECR 3369.

[17] Case 246/86, *Belasco v Commission* (1989) ECR 2117.

[18] J. Tillotson, *European Community Law – Cases and Materials Text*, 1993, Cavendish Publishing Ltd, p. 356.

[19] Cases 40–48, 50, 54–56, 111, 113, 114/73, *Suiker Unie v Commission* (1975) ECR 1663.

[20] Case 48/69, *op. cit.*, p. 664.

[21] Cases 56, 58/64, *op. cit.*, p. 341–342.

niui[22]. Galima sakyti, kad Teismo praktika yra bendrųjų ir specialiųjų krypčių mišinys.

Nustatydamas, ar uždrausti privatų susitarimą, Teismas visada turi vieną tikslą: netaikyti taisyklių tokiu būdu, kad būtų „užsmaugta" įmonė ir nuslopinta iniciatyva. Tai buvo aiškiai pripažinta byloje *Société Technique Minière v Maschinenbau ULM*[23]. Joje nagrinėtas susitarimas buvo išimtinio tiekimo sutartis, suteikusi *Société Technique* išimtinę teisę Prancūzijoje pardavinėti didelius žeme judančius įrengimus, pagamintus ULM. Tačiau susitarime nebuvo eksporto draudimo, todėl platintojams nebuvo suteikta visiška teritorinė apsauga; nebuvo jokių kliūčių ir paraleliniam importui. Kilus ginčui dėl šio susitarimo, klausimas buvo perduotas nacionaliniam teismui, kuris paprašė ETT preliminaraus nutarimo.

Teismas pabrėžė ekonomines sąlygas, kuriomis buvo taikomas susitarimas. Jis daugiausia abejojo, ar buvo pakenkta konkurencijai, jei svarstomas susitarimas iš tiesų buvo būtinas, kad įmonė galėtų patekti į naują rinką. ETT vadovavosi taisykle, kad pagal ekonominę analizę, pagrįstą tokiais rodikliais kaip produkcijos, kuriai taikoma sutartis, pobūdis ir kokybė, davėjo ir gavėjo reikšmingumas šios produkcijos rinkoje ir t. t., svarstomas susitarimas nepažeidžia Sutarties 85 straipsnio 1 dalies. *Delimitis* byloje[24] Teismas taip pat nuodugniai ištyrė ekonomines aplinkybes, kuriomis buvo sudarytas ir galiojo susitarimas.

Horizontalieji ir vertikalieji susitarimai

Sutarties 85 straipsnio 1 dalyje draudžiami konkurencijai prieštaraujantys susitarimai gali būti sudaromi dviem lygiais. Pirmasis lygis, horizontalusis, yra tuomet, kai susitarimą sudaro įmonės, komerciniame procese užimančios vienodą padėtį, t. y. gamintojai ar pardavėjai. Geras tokio pobūdžio pavyzdys yra susitarimas, svarstytas *Dyestuffs*[25] byloje, kurį sudarė pagrindiniai konkrečios cheminės medžia-

[22] J. Peeters, „The Rule of Reason Revisited: Prohibition on Restraints of Competition in the Sherman Act and the EEC Treaty", *American Journal of Comparative Law*, 1989, p. 521, 568.

[23] Case 56/65 (1966) ECR 235.

[24] Case C-234/89, *Stergios Delimitis v Henninger Bräu* (1991) ECR I-935.

[25] Case 48/69, *op. cit.*

gos gamintojai. Antrasis lygis, vertikalusis, yra tuomet, kai sandorį sudaro ūkio subjektai, komerciniame procese užimantys skirtingą padėtį. Paprastai šiai susitarimų rūšiai nurodomas sutarčių, suteikiančių išimtinio platinimo teisę, pavyzdys; tačiau taip daryti tampa vis pavojingiau, nes tokie susitarimai būna tiek individualių, tiek grupinių išimčių dalykas (žr. p. 252).

Specifinės susitarimų rūšys

Sutarties 85 straipsnio 1 dalis nustato tam tikras susitarimų rūšis, kurios iš esmės pagal 85 straipsnį yra draudžiamos. Šie susitarimai yra pateikiami kaip pavyzdžiai, ir tai jokiu būdu negali būti vertinama kaip išsamus draudžiamų susitarimų sąrašas.

1) Susitarimai, kuriais tiesiogiai ar netiesiogiai nustatomos pirkimo ar pardavimo kainos arba kitokios prekybos sąlygos

Pagal šį punktą Komisija uždraudė pagrindinių cinko gamintojų susitarimą[26] ir Italijos lygiojo stiklo gamintojų susitarimą[27], o Teismas paskyrė nuobaidą už mažmeninės prekybos kainų palaikymo sistemą, dėl kurios buvo susitarusios dvi asociacijos, kurioms Belgijoje ir Nyderlanduose priklausė dauguma prekybininkų, prekiaujančių knygomis olandų kalba[28].

2) Susitarimai, kuriais apribojama arba kontroliuojama gamyba, rinkos, technikos raida arba investicijos

Tai susitarimai, kuriais įmonės – tokių susitarimų šalys įsipareigoja apriboti savo augimo potencialą ir dėl to atsiranda konkurencijai prieštaraujančių padarinių, tokių kaip kainų didinimas, užkertantis kelią subjektams, kurie nėra susitarimo šalys, patekti į atitinkamą rinką. Šios rūšies susitarimų geras pavyzdys – *Quinine Cartel* byla[29]. Vienas iš susitarimų, Teismo sprendimu paskelbtas neteisėtu, buvo sudarytas tarp įmonių Prancūzijoje, Nyderlanduose ir Vokietijoje; pagal jį buvo nu-

[26] *Re Zinc Producers Group, OJ* 1984 L 220.

[27] *Re Italian Flat Glass Cartel, OJ* 1989 L 33.

[28] Cases 43, 63/82, *VBVB and VVVB v Commission* (1983) ECR 19.

[29] Cases 41, 44, 45/69, *op. cit.*

statomos sintetinio chinino pardavimo kvotos ir draudimas jį gaminti. Taip siekta pakelti kainas. Dar paminėtina byla *Re PVC Cartel*[30].

3) Susitarimai, pagal kuriuos dalijamasi rinkomis arba tiekimo šaltiniais

Tai yra sandoriai, kurie leidžia konkurentams tam tikro gaminio rinką tarpusavyje pasidalyti arba pagal teritoriją, arba pagal konkretaus gaminio asortimentą. Tokio pobūdžio susitarimai ypač būdingi oligopolinėms rinkoms. Įsivaizduokime, kad yra tik du konkretaus gaminio gamintojai; jie galėtų paskirti vienas kitą išimtiniu platintoju tam tikroje Bendrijos teritorijoje ir tuomet vienas kitam netrukdytų. Toks abipusis platinimo susitarimas *Siemens/Fanuc* byloje[31] Komisijos buvo pripažintas neteisėtu.

4) Susitarimai lygiaverčiams sandoriams su kitais prekybos partneriais taikyti nevienodas sąlygas

Šios rūšies susitarimų tikslas – sudaryti kitiems prekybos partneriams konkurencinį nepranašumą. *IAZ International Belgium*[32] byloje nagrinėtas susitarimas buvo sudarytas tarp Belgijos nacionalinės vandens valdybų asociacijos ir skalbiamųjų mašinų gamintojų bei išimtines teises turinčių importuotojų. Tik tos mašinos, kurios atitiko Belgijos standartus, būdavo prijungiamos prie vandens tinklo. Tačiau buvo nustatyta, kad sąlygos, pagal kurias šis standartų atitikimas tikrintas, tiems gamintojams ir išimtines teises turintiems importuotojams buvo palankesnės nei paraleliniams importuotojams. Teismas nustatė, kad tai iškraipo konkurenciją[33].

5) Susitarimai, pagal kuriuos reikalaujama įvykdyti papildomus įsipareigojimus

Jie yra draudžiami, kai pagal savo pobūdį ar komercinius papročius nėra susiję su tikruoju tokių sutarčių dalyku. Pavyzdžiui, tai būtų

[30] Decision 89/190, *OJ* 1989 L 74.
[31] *OJ* 1985 L 376.
[32] Cases 96–102, 104, 105, 108, 110/82 (1983) ECR 3369.
[33] *Ibid.*, p. 3411.

tokiu atveju, kai susitariančioji šalis įpareigojama pirkti tokį produkcijos kiekį, kuris yra daug didesnis nei reikalinga poreikiams patenkinti, arba įpareigojama užsisakyti produkcijos, nesusijusios su ta, kuri yra pagrindinis sandorio dalykas[34].

Išimtys

Jau buvo minėta (žr. p. 245), kad ES konkurencijos politika yra stengiamasi laviruoti tarp poreikio išlaikyti sveiką konkurenciją ir išvengti įmonių nereikalingų apribojimų. Šiuo tikslu Sutarties 85 straipsnio 3 dalis nustato galimybę taikyti išimtis susitarimams, sprendimams, suderintiems veiksmams ar atitinkamoms jų kategorijoms, kurie padeda gerinti prekių gamybą, paskirstymą arba skatina technikos bei ekonominę pažangą, taip pat sudaro sąlygas vartotojams sąžiningai dalytis gaunamą naudą. Tačiau kiekviena išimtis turi atitikti dvi sąlygas: a) jie negali nustatyti atitinkamoms įmonėms apribojimų, nebūtinų siekiant šių tikslų; b) jie negali leisti tokioms susitarusioms įmonėms panaikinti konkurencijos didelei atitinkamų prekių daliai.

Yra dvi išimčių kategorijos: individualios išimtys, suteikiamos Komisijos sprendimais, ir grupinės išimtys, paprastai patvirtinamos Tarybos reglamentu. Prieš pradedant jas nagrinėti pirmiausia reikėtų aptarti sąlygas, kuriomis gali būti taikoma tokia išimtis. Yra dvejopos sąlygos: pozityvios, t. y. tokios, kurios nustato, kad konkretus susitarimas privalo pagerinti padėtį ir būti naudingas vartotojui, ir negatyvios, t. y. tokios, kurios reiškia, kad šiame procese neturi būti taikoma jokių nereikalingų apribojimų ir susitarimas neleis dalyvaujančioms įmonėms iš esmės sumažinti konkurencijos. Visos šios sąlygos keliamos suteikiant išimtį. Iš esmės jos reiškia, kad yra įvertinama, ar susitarimo teigiami padariniai nusveria neigiamus padarinius[35].

1) Pozityvios išimties suteikimo sąlygos

Pirmiausia susitarimas privalo skatinti pagerinimus ir pažangą. Akivaizdu, kad šiuo atveju svarbiausi yra ekonominiai susitarimo aspektai, nors pastaruoju metu atsižvelgiama ir į kitus kriterijus. Didžioji

[34] G. Druesne, *op. cit.*, p. 175–176.

[35] J. Tillotson, *op. cit.*, p. 369.

dauguma susitarimų pripažįstami atitinkančiais šį kriterijų. Patentai ir technologijos naujovių licencijos priskiriami šiai kategorijai, nes jie leidžia efektyviau taikyti išradimus ir technologijos procesus. Susitarimai dėl specializavimosi taip pat atitinka šį kriterijų: susitarusios negaminti tam tikro asortimento produkcijos ir ją tarpusavyje pasidalijusios, sutartį sudariusios šalys gerina gamybą, nes jos sudaro sąlygas kuo racionaliau naudoti į susitarimą įtrauktų šalių išteklius, o dėl to padidėja našumas. Net susitarimai dėl išimtinio platinimo šiuo atveju yra pateisinami, jeigu jie padeda patekti į pasaulines rinkas. Tas pats pasakytina apie susitarimus dėl bendrų tyrimų, skatinančių ekonominius pagerinimus[36]. Jie gali skatinti gamybos ir platinimo pagerinimus, jei, be to, gamintojas ir platintojas keičiasi informacija.

Dėl antrosios pozityvios sąlygos, kad vartotojui turi būti leidžiama dalytis iš tokio susitarimo gaunama nauda, kyla keletas jos aiškinimo problemų. Pirmiausia neaišku, ar „vartotojas" – tai „galutinis vartotojas", ar tik asmuo, kuriam gamintojas parduoda savo prekes. Pirmuoju atveju galėtų susidaryti situacija, kai gamintojas parduoda savo produkciją platintojui, kuris galutiniam vartotojui neperteikia tos naudos, kurią gamintojas gauna iš sudarytų sutarčių. Akivaizdu, kad tai būtų neteisingas sprendimas, todėl teisinga turėtų būti antroji reikšmė.

2) Negatyvios išimties suteikimo sąlygos

Susitarimas, kuriam norima gauti išimtį, negali nustatyti dar kokių nors nereikalingų apribojimų ar leisti jį sudariusioms įmonėms išstumti savo konkurentus iš rinkos. Pirmoji sąlyga yra tam tikras proporcingumo principo taikymas: kiekvieną sutarties sąlygą kruopščiai ištyrus bus įvertinta, ar toks susitarimas būtinai reikalingas siekiant oficialiai skelbiamų jo tikslų. Šiuo požiūriu Teismas yra tvirtai nutaręs, kad bet kokia visiška teritorinė apsauga, suteikiama leidimo turėtojui siekiant kontroliuoti paralelinį importą ir užkirsti jam kelią, sudaro sąlygas dirbtinai palaikyti atskirtas nacionalines rinkas ir dėl to prieštarauja Sutarties tikslams[37].

[36] Pavyzdžiui, pagal tarp *Fiat* ir *Ford* grupių sudarytą susitarimą įsteigta bendra įmonė tam tikros rūšies transporto priemonėms gaminti ir platinti (*OJ* 1988 L 230).

[37] Case 258/78, *Nungesser v Commission* (1982) ECR 2015, p. 2070.

Kita negatyvi sąlyga – susitarimas neturi suteikti šalims progos panaikinti konkurenciją. Tai reiškia, kad susitarimas negali trukdyti trečiosioms šalims tiekti į rinką panašios produkcijos, t. y. tokios pat paskirties produkcijos arba galinčios pakeisti produkciją, kuriai taikomas susitarimas, toje bendrosios rinkos dalyje, kurioje taikomas susitarimas. Vertinant šį kriterijų reikia atsižvelgti į tai, kokią rinkos dalį susitarimą sudariusios šalys jau kontroliavo. Kuo didesnė dalis, tuo mažiau galimybių gauti išimtį tokiam susitarimui[38].

3) Individualūs atleidimai

Tik Komisija gali suteikti atleidimus individualiais atvejais. Kad gautų tokį atleidimą, suinteresuotos įmonės turi oficialiai pranešti Komisijai apie ketinimą sudaryti susitarimą. Šio pranešimo tvarka yra išdėstyta Reglamente 17/62 (žr. p. 268). Atleidimas gali būti išimtis arba paneigimas. Išimtys yra Komisijos sprendimai, priimami įvertinus aukščiau išdėstytus pozityvius ir negatyvius kriterijus; jos suteikiamos konkrečiam laikotarpiui, kuriam pasibaigus išimties taikymas gali būti pratęstas arba atšauktas. Paneigimai yra Komisijos sprendimai, patvirtinantys, kad konkrečiam susitarimui nėra taikoma Sutarties 85 straipsnio 1 dalis. Taip gali būti dėl to, kad susitarimas neturi akivaizdžių konkurenciją ribojančių elementų arba priklauso anksčiau minėtų *de minimis* susitarimų kategorijai (žr. p. 253). Juose pareiškėjai informuojami, kad Komisija nesiims teisinių procesinių veiksmų dėl šių susitarimų; tačiau ji pasilieka teisę aplinkybėms pasikeitus juos atnaujinti.

Kad individuali išimtis būtų suteikta, Komisija privalo atlikti nuodugnų ir nešališką svarbiausių aplinkybių tyrimą; jei jis neatliktas, toks išimtį suteikiantis sprendimas galėtų būti ETT panaikintas[39]. Komisijai iš esmės leidžiama individualią išimtį suteikiantį sprendimą motyvuoti viešaisiais interesais. Tačiau Komisija privalo tai padaryti tik remdamasi specialia ekonomine analize. Tai ir yra priežastis, dėl kurios *Métropole Television* byloje[40] Teismas nusprendė, jog Komisija ne-

[38] G. Druesne, *op. cit.*, p. 183.

[39] Cases T-528/93, T-542/93, T-546/93, *Métropole Television and Others v Commission*, Bulletin 10–1996 (dar nepadarytas pranešimas).

[40] Cases T-528/93, T-542/93, T-546/93, *op. cit.*

įrodė, kad Europos radijo transliuotojų sąjungos *(European Broadcasting Union, EBU)* nariams išimtinės teisės transliuoti sporto varžybas buvo suteiktos paisant viešųjų interesų arba tokios išimtinės teisės buvo reikalingos, kad EBU galėtų sąžiningai atgauti savo investicijas.

4) Grupinės išimtys

Kitas būdas apeiti daug laiko atimančią individualių išimčių suteikimo tvarką – tai pasinaudoti Sutarties 85 straipsnio 3 dalyje nustatyta galimybe suteikti išimtis tam tikroms susitarimų kategorijoms. Ši tvarka taip pat leidžia nustatyti tam tikras kryptis ir suteikti daugiau tikrumo verslo pasaulyje sudaromiems susitarimams, bet jų atitikimas konkurencijos teisei gali būti abejotinas. Tai paskatino Weatherillį[41] jas vertinti kaip „chartijas teisėtiems susitarimams". Žinoma, atsakomybė tenka atitinkamoms įmonėms, kurios turi taip parengti susitarimus, kad jie atitiktų tam tikrai grupinei išimčiai nustatytas sąlygas. Kadangi jos paprastai priimamos kaip reglamentai, tai turi tiesioginį veikimą ir todėl yra taikomos nacionaliniuose teismuose.

Tokių grupinių išimčių suteikimas neįpareigoja įmonių pritaikyti ar pakeisti savo susitarimus taip, kad jie patektų į tokias išimtis nustatančių teisės aktų taikymo sritį. Antraip bendrovės pasijustų taip, tarsi būtų su tramdomaisiais marškiniais, o kūrybinga ir laisva įmonė tiesiog dūstų, bet juk būtent to ES konkurencijos politika stengiasi išvengti[42]. Tačiau jei konkrečiu susitarimu norima turėti naudos iš apsaugos, kurią teikia grupinės išimtys, jis turi atitikti kiekvieną tam tikrame reglamente nustatytą terminą ir sąlygą. Tai nereiškia, kad susitarimai visais aspektais turi būti identiški grupinėms išimtims; tai reiškia, kad konkretus susitarimas negali niekaip kitaip riboti konkurencijos, kaip tik tokiu būdu, kurį leidžia grupinė išimtis[43].

Taigi priimti grupinių išimčių reglamentai yra skirti šioms sritims:

- susitarimams dėl išimtinio platinimo (Reglamentas 1983/83)[44]; šis reglamentas nesuteikia išimties visiškai teritorinei apsaugai;

[41] *Op. cit.*, p. 364.

[42] Case 10/86, *VAG France v Etablissements Magne* (1986) ECR 4071.

[43] Lasok, Bridge, *op. cit.*, p. 616.

[44] *OJ* 1983 L 173.

- susitarimams dėl išimtinio įsigijimo (Reglamentas 1984/83)[45]; šio akto specialios nuostatos skirtos alaus pramonei ir susitarimams pirkti benziną tik iš vieno tiekėjo (lot. *solus*);
- patentinėms licencijoms (Reglamentas 2349/84)[46];
- susitarimams dėl specializacijos (Reglamentas 417/85)[47];
- susitarimams dėl mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros (Reglamentas 418/85)[48];
- susitarimams dėl automobilių prekybos (Reglamentas 123/85)[49];
- franšizės susitarimams (Reglamentas 4078/88)[50];
- susitarimams dėl technologijos naujovių *(know-how)* licencijų (Reglamentas 556/89)[51].

V. Piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi (Sutarties 86 straipsnis)

Bendros pastabos

Kita svarbi grėsmė sąžiningai konkurencijai, kaip ją suvokė Sutarties rengėjai, buvo neigiamas ekonominių galių koncentracijos poveikis. Tiksliau – buvo siekiama kontroliuoti tų, kurie dėl savo padėties galėjo dominuoti rinkose, dideles ekonomines galimybes ir dėl tokios padėties nesąžiningai įgytą pranašumą. Taigi Sutarties 86 straipsnio pirma pastraipa nustato, kad:

> draudžiamas kaip nesuderinamas su bendrąja rinka bet koks vienos arba kelių įmonių piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi bendrojoje rinkoje arba didelėje jos dalyje, kuris gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą.

Antroje pastraipoje yra pateikti tie patys nepageidaujami rinkos iškraipymo pavyzdžiai kaip ir Sutarties 85 straipsnio 1 dalyje. Ta-

[45] *OJ* 1983 L 173.
[46] *OJ* 1984 L 219.
[47] *OJ* 1985 L 53.
[48] *OJ* 1985 L 53.
[49] *OJ* 1985 L 15.
[50] *OJ* 1988 L 359.
[51] *OJ* 1989 L 61.

čiau 86 straipsnyje nėra nuostatų nei dėl individualių, nei dėl grupinių išimčių. 86 straipsnis yra tiesiogiai veikiantis.

Kad būtų pritaikomi Sutarties 86 straipsnyje minimi draudimai, baustina praktika turi atitikti tris sąlygas: a) įmonė ar įmonės, ja besiverčiančios, privalo dominuoti bendrojoje rinkoje ar didelėje jos dalyje; b) tokia praktika turi būti piktnaudžiavimas savo dominuojančia padėtimi; c) ji turi paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą. Toliau išnagrinėsime kiekvieną sąlygą, nurodydami kai kuriuos 86 straipsnio antroje pastraipoje išvardytus piktnaudžiavimo pavyzdžius.

Sąvoka „dominuojanti padėtis"

Sutartyje niekur nėra nustatyta dominuojančios padėties samprata, todėl ir šįkart Teisingumo Teismui ir Komisijai reikėjo savo teisine praktika užpildyti šią spragą. Beje, šioms institucijoms tam tikrą pagalbą suteikė EAPB sutartis, turėjusi tokias pat nuostatas dėl konkurencijos apsaugos. Pagal vieną iš jų, t. y. 66 straipsnio 7 dalį, dominuojanti padėtis yra tuomet, kai atitinkamos įmonės padėtis „apsaugo ją nuo veiksmingos konkurencijos didelėje bendrosios rinkos dalyje". Tačiau ši nuostata tik ribotai galėjo padėti atitinkamoms institucijoms, kadangi terminas „veiksminga konkurencija" pateikė daugiau klausimų nei atsakymų.

Komisija pirmoji turėjo galimybę *Continental Can* byloje[52] pabandyti išsamiai apibūdinti sampratą; pasak jos, įmonės, besinaudojančios dominuojančia padėtimi, gali savarankiškai imtis veiksmų, kuriuos atliekant nereikia atsižvelgti į savo konkurentus, pirkėjus ar tiekėjus. Šią galimybę veikti nepriklausomai, kuri ir būtų pagrindinis požymis apibūdinant minėtąją sąvoką, patvirtino ir Teismas, kai tik susidūrė su konkrečiu atveju. ETT sąvoką „dominuojanti padėtis" *United Brands*[53] byloje apibūdino kaip

> įmonės naudojamų ekonominių galių padėtį, kuri leidžia jai išvengti konkurencijos atitinkamoje rinkoje išlaikymo dėl suteiktų jai galių elgtis gana nepriklausomai nuo savo konkurentų, klientų ir galiausiai vartotojų[54].

---

[52] *OJ* 1972 L 17.

[53] Case 27/76, *United Brands v Commission* (1978) ECR 207.

[54] *Ibid.*, p. 276–277.

Tiek Teismas, tiek Komisija vėliau savo teisminėje praktikoje ypač daug dėmesio skyrė vienam efektyviausių būdų, kuriuo įmonės gali neleisti išlaikyti konkurencijos, t. y. galimybei sukliudyti kitoms įmonėms patekti į rinką. Ši sąvoka pirmą kartą iškilo *AKZO*[55] byloje. Kitas dalykas, į kurį turi būti atsižvelgiama – tai konkrečios įmonės ar įmonių užimama rinkos dalis. Jei ji siekia 70–80 proc., Teismas laikosi nuomonės, kad tokia įmonė iš karto turi būti pripažįstama užimančia dominuojančią padėtį[56]. Įmonės pranašumai gaminant didelį prekių kiekį[57] ir jos finansinis pajėgumas bei galimybė naudotis kapitalo rinkomis[58] – tai būtų kitos aplinkybės, į kurias atsižvelgiama vertinant įmonių galią rinkoje.

Nė vienas iš aukščiau paminėtų kriterijų nėra įtikinamas nustatant, ar įmonės užima dominuojančią padėtį, jei jie nėra vertinami atsižvelgiant į rinką, su kuria jos yra susijusios. Šis rodiklis yra žinomas kaip „atitinkama rinka". Be jo įmonės, apkaltintos Sutarties 86 straipsnio pažeidimu, galėtų apsiginti nurodydamos savo mažareikšmiškumą pasaulinėje ar net visoje nacionalinėje rinkoje. Atitinkama rinka yra nustatoma trejopai: pagal gaminių rinką, geografinę rinką ir laikinąją rinką.

Gaminių rinką yra kur kas sunkiau nustatyti nei atrodo iš pirmo žvilgsnio. Jei įmonė, kuri gamina ir rinkai tiekia tik televizorius, būtų apkaltinta piktnaudžiavimu dominuojančia padėtimi, iš karto reikėtų nustatyti atitinkamo gaminio rinką, kurioje būtų tik televizoriai. Tačiau taip darant preziumuojama, kad: a) televizoriai sukuria savarankišką rinką ir negali būti priskirti kitokiai kategorijai, pavyzdžiui, audiovizualinei namų pramogų įrangai; b) tie, kurie gamina ir tiekia rinkai televizorius, nekonkuruoja su kitų gaminių (pvz., radijo imtuvų ar stereoaparatūros) gamintojais ir pardavėjais. Todėl įmonė gali būti pripažinta turinčia dominuojančią padėtį atitinkamoje rinkoje tik tada, kai ji iš esmės kontroliuoja visus gaminius, kurie paprastai yra tarpusavyje nepakeičiami[59].

---

[55] Case 62/86, *AKZO v Commission* (1991) ECR I-3359.

[56] Druesne, *op. cit.*, p. 192.

[57] Case 27/76, *op. cit.*, p. 281.

[58] *Ibid.*

[59] D. Swann, *Competition and Industrial policy in the European Community*, 1983, Methuen, p. 83.

Geografine rinka laikoma rinka, kurioje objektyvios konkurencijos sąlygos yra vienodos visiems prekybininkams[60]. Pagal šį kriterijų pripažįstama, kad dominavimo sąvoka priklauso nuo gamintojų ir vartotojų pasiskirstymo geografiniu atžvilgiu. Akivaizdu, kad gamintojo, kuris veikia perpildytoje verslo srityje, padėtis konkurencijos atžvilgiu bus visiškai kitokia nei to, kuris aptarnauja atokų kaimo rajoną, net jei jie abu turi vienodas gaminio rinkos dalis. Antrojo pozicijos bus daug stipresnės, kadangi jo klientai mažiau norės ar pajėgs susirasti alternatyvių tiekėjų, jei būtų juo nepatenkinti. Todėl taip pat būtina nustatyti, kokio dydžio teritorijoje veikia prekybininkas ir perka vartotojai, kad būtų galima įvertinti galimybes pasirinkti kitas nei parduodamos prekes ar paslaugas.

Šiuo požiūriu geografinė padėtis nėra vienintelis įtikinamas kriterijus. Dėl tokių veiksnių kaip vežimo išlaidos, transporto paslaugų kokybė ir dažnumas prekybininkams gali atsirasti konkurencijai svarbių kliūčių ar pranašumų. Antai vienoje byloje[61] Komisija nutarė, jog ne tik dėl to, kad Didžiąją Britaniją nuo žemyno skiria Lamanšo sąsiauris, bet ir dėl mokesčių už vežimą ji laikoma atskira rinka.

Laikinoji rinka taip pat gali būti tam tikras veiksnys. Ypač atvejais, susijusiais su maisto produktais, kurių dalis yra sezoniniai. *United Brands*[62] byloje Teismas pažymėjo, kad įvertinant dominavimo kriterijų aptariamų produktų – bananų – atžvilgiu reikia turėti galvoje tai, kad galimybė juos pakeisti tam tikru metų laiku, t. y. žiemą, buvo labai menka.

Kolektyvinė dominuojanti padėtis

Iki šiol buvo kalbama apie dominuojančią padėtį, kurią turi tik viena įmonė. Tačiau 86 straipsnis nustato, kad dominuojančią padėtį gali turėti „viena arba kelios įmonės". Ar tai rodo, kad Sutarties rengėjai siekė kontroliuoti tokių įmonių, veikiančių kaip oligopolijos, veiklą, kai rinkose dominuoja keletas stambių tiekėjų? ETT, atrodo, atmetė šį požiūrį *Hoffmann-LaRoche*[63] byloje, kai jis labai sunkiai atskyrė do-

[60] Case 27/76, *op. cit.*, p. 273.

[61] *Napier Brown/British Sugar*, *OJ* 1988 L 284.

[62] Case 27/76, *op. cit.*

[63] Case 85/76, *Hoffmann-LaRoche v Commission* (1979) ECR 461.

minuojančios padėties sąvoką nuo „paraleliai vykdomų veiksmų, būdingų oligopolijoms", kadangi

> esant oligopolijai atliekami veiksmai veikia vieni kitus, o kai yra dominuojančią padėtį turinti įmonė, įmonės, kuri gauna naudą dėl tokios padėties, elgesys daugiausia yra nulemtas vienašališkai[64].

Sprendimas *Italian Flat Glass*[65] byloje, regis, šiek tiek apibrėžė padėtį. Komisija nutarė, kad tarp įmonių sudarýti įvairūs susitarimai, nustatantys kvotas ir kainas, yra prieštaraujantys ne tik 85, bet ir 86 straipsniui. Ji pareiškė, kad jos piktnaudžiavo bendra dominuojančia padėtimi, kadangi dalyvaujančios įmonės rinkoje prisistatydavo kaip vienas subjektas. Šis sprendimas apeliacine tvarka buvo apskųstas PIT, kuris sprendimą panaikino. Tačiau PIT pripažino, kad kolektyvinė dominuojanti padėtis yra galima. Ji būtų tuo atveju, kai dvi ar daugiau įmonių, pasinaudodamos sutartimis ar leidimais, įgyja technologinę iniciatyvą ir dėl to gali veikti iš esmės nepriklausomai nuo savo konkurentų ir klientų[66].

Piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi

Ir šiuo atveju Sutartyje nėra jokio šios sąvokos apibrėžimo, vadinasi, išskyrus labai bendro pobūdžio Sutarties 2 ir 3 straipsniuose pateiktus paaiškinimus, turėtų būti šios sąvokos aiškinimo Teismo ir Komisijos teisminė praktika. Tai buvo padaryta, viena, nustačius bendrus apibrėžimus ir principus, o antra, konkrečius pavyzdžius.

Teismo požiūrį neabejotinai būtų galima vertinti kaip objektyvų, nes jis daugiau dėmesio skiria tikriesiems konkretaus veiksmo ar keleto veiksmų padariniams nei tiriamosios įmonės tikriesiems ketinimams. Tai labai aiškiai rodo nuodugnūs Teismo apibrėžimai, kuriuos jis šiai sąvokai nustatė sprendime *Hoffmann-LaRoche*[67] byloje:

> piktnaudžiavimo sąvoka yra objektyvi sąvoka, susijusi su įmonės, turinčios dominuojančią padėtį, elgesiu, kuris yra toks, kad daro įtaką rinkos struktūrai, kurioje dėl tokios konkrečios įmonės buvimo sumažėja konkurencija, ir kurio, taikant metodus, kitokius nei tie, kuriuos lemia

[64] *Ibid.*, p. 520.

[65] Cases T–68, 77, 78/89 (1992) ECR II–1403.

[66] *Ibid.*

[67] Case 85/76, *Hoffmann-LaRoche v Commission* (1976) ECR 461, p. 521.

normali gaminių ar paslaugų konkurencija, grindžiama verslininkų sandėriais, padariniai yra trukdymas išlaikyti rinkoje esantį konkurencijos lygį arba tokios konkurencijos didėjimą.

Toks Teismo požiūrio objektyvumas taip pat matyti sprendime *Continental Can* byloje[68]. Šioje byloje tirta bendrovė turėjo 85 proc. akcijų kitos bendrovės, kurios skardinės ir metalinės talpos dominavo Vokietijos rinkoje. Per savo dukterines įmones ji bandė įgyti kontrolę įmonei, kurios padėtis Nyderlandų rinkoje šių gaminių atžvilgiu buvo stipri. Bendrovė aiškino neturėjusi ketinimų pakenkti vartotojų interesams, todėl nebuvę priežastinio ryšio tarp jos dominuojančios padėties ir piktnaudžiavimo. Tačiau Teismas pareiškė, jog, nepaisant jos ketinimų, pats faktas, kad bendrovė stiprino savo padėtį ir dėl to atitinkamai panaikino konkurenciją, yra piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi[69]. Šiaip ar taip, Komisijos iš pradžių paskirta bauda buvo panaikinta, nes ji negalėjo įrodyti, kad tokie *Continental Can* veiksmai kitoms įmonėms būtų kliudę gaminti skardines (analogiškas talpas) žuviai ir mėsai.

Būdingi piktnaudžiavimo pavyzdžiai

Sutarties 86 straipsnis pateikia keletą tokių būdingų pavyzdžių:

a) tiesiogiai ar netiesiogiai nustatomos nesąžiningos pirkimo ar pardavimo kainos arba kitokios nesąžiningos prekybos sąlygos;
b) vartotojų nenaudai apribojama arba kontroliuojama gamyba, rinkos ar techninė raida;
c) lygiaverčiams sandoriams su kitais prekybos partneriais taikomos nevienodos sąlygos, dėl ko jie nepajėgia konkuruoti;
d) sudaromos sutartys, kai kitoms šalims primetami papildomi įsipareigojimai, kurie pagal savo prigimtį ar komercinius papročius nėra tiesiogiai susiję su tokių sutarčių dalyku.

Sąrašas nėra baigtinis, jis pateiktas tik kaip pavyzdinis. Praktika jį papildė, ir dėl to jame atsirado daugybė specialių formų. Tradiciškai piktnaudžiavimas skirstomas į dvi rūšis: savanaudiškas piktnaudžiavimas ir konkurencijai prieštaraujantis piktnaudžiavimas. Pirmuoju atveju nustatomos nesąžiningos sąlygos vartotojams, o antrojo tiks-

[68] Case 6/72, *op. cit.*
[69] *Ibid.*, p. 246.

las – neleisti ar sumažinti galimybes kitoms įmonėms konkuruoti su dominuojančia įmone. Tai nėra labai vykęs skirstymas, kadangi kai kurie aiškaus piktnaudžiavimo atvejai priskirtini abiem rūšims[70].

1) Nesąžininga kainų politika

Ji gali būti keleto formų. Pirmiausia įmonės gali taikyti grobuonišką kainų strategiją. Tai tokia politika, kai įmonė, pasinaudodama didesniais savo finansiniais ištekliais, dirbtinai palaiko nenormaliai mažas kainas, kad pašalintų ar išstumtų silpnesnius konkurentus iš tam tikros rinkos, o tada nustatytų normalias arba net didesnes kainas. *AKZO* byloje[71] buvo pripažinta, kad tai prieštarauja 86 straipsniui. Šiuo atveju bendrovės padėtis benzolo peroksido medžiagoms buvo dominuojanti. Siekdama išstumti smulkų Didžiosios Britanijos konkurentą iš organinių peroksidų rinkos, AKZO ilgam sumažino kainas. Teismas nustatė, jog Komisija buvo teisi, kad ėmėsi veiksmų prieš šią įmonę, tačiau baudą sumažino.

Per didelės kainos taip pat gali patekti į Sutarties 86 straipsnio taikymo sritį. Šiuo atveju yra kalbama apie įmones, nesąžiningai pasinaudojančias savo monopoliniu pranašumu ir nustatančias kainas vartotojams, kurie neturi kito pasirinkimo, kaip tik mokėti joms. Teismas, nustatydamas, kas yra per didelė kaina, nusprendė, kad tai būtų tas atvejis, kai taikomos kainos visai nesisieja su gaminio ekonomine verte[72].

Diskriminuojantis kainų nustatymas taip pat pripažįstamas neteisėtu pagal Sutarties 86 straipsnį. *United Brands* byloje[73] buvo nustatyta, kad tiriamoji bendrovė pažeidė šį konkretų reikalavimą, nes skirtingose Bendrijos valstybėse taikė skirtingas kainas. *British Telecom*[74] byloje Komisija nustatė, kad skirtingų kainų nustatymas už žinučių perdavimo paslaugas priklausomai nuo to, ar žinutę perduoda vietinis skambintojas, ar iš kitos Bendrijos šalies, prieštarauja Sutarties 86 straipsniui.

---

[70] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 293.

[71] Case C–62/86, *AKZO Chemie v Commission* (1991) ECR I–3359.

[72] Case 26/75, *General Motors v Commission* (1975) ECR 1367.

[73] Case 27/76, *op. cit.*, p. 294–298.

[74] *OJ* 1982 L 360/36.

2) Atsisakymas tiekti

Dominuojančios įmonės įstengia iškraipyti konkurenciją dėl to, kad gali atsisakyti tiekti prekes ar teikti paslaugas arba tai daryti nepagrįstomis sąlygomis. Teismas, regis, įrodinėjimo naštą perdavė tokiai įmonei: jei ji verčiasi tokia praktika, ji turi įrodyti, kad tai yra pateisinama objektyviais motyvais; jei ne, pripažįstama, kad ji pažeidžia Sutarties 86 straipsnį[75]. Antai ir kilus ginčui dėl pramoninių tirpiklių Teismas pripažino, kad kaltinamos įmonės atsisakymas klientui tiekti žaliavas – tai dalis strategijos, kuria siekiama pašalinti šią įmonę iš rinkos, dėl to ji pažeidė Sutarties 86 straipsnį[76].

3) Susaistymas

Tai yra tokia sutarčių sudarymo praktika, kai kitoms šalims primetami įsipareigojimai, nesusiję su sutarties dalyku. Tipinis tokios praktikos pavyzdys apibūdintas *Tetra Pak II*[77] byloje. Šiuo atveju įmonė buvo išradusi specialų būdą pieną ar vaisių sultis įpilti į kartono dėžutę taip, kad jie būtų tinkami naudoti šešis mėnesius. Tokių mašinų, kurių atžvilgiu ji buvo pripažinta dominuojančia, pardavimo sąlyga – pirkėjo įsipareigojimas naudoti tik *Tetra Pak* kartono dėžutes ir įsigyti jas iš šios bendrovės dukterinės įmonės, esančios atitinkamoje valstybėje narėje. Komisija paskelbė, kad tai – piktnaudžiavimas bendrovės dominuojančia padėtimi, ir dėl to bei dėl kitų konkurencijos teisės pažeidimų paskyrė jai 75 mln. ekiu baudą.

VI. Susiliejimų kontrolė

Susiliejimų kontrolė iki reglamento dėl susiliejimų priėmimo

Iki 1990 m., kai buvo priimtas specialus reglamentas šiuo klausimu (4064/89), Komisija, norėdama vykdyti tam tikrą susiliejimų, kurie kėlė nemažą grėsmę konkurencijai bendrojoje rinkoje, kontrolę, tu-

[75] Case 77/77, *BP v Commission* (1978) ECR 1513.
[76] Cases 6, 7/73, *op. cit.*, p. 250–251.
[77] *OJ* 1992 L 72.

rėjo vadovautis Sutarties 85 ir 86 straipsniais. Pirma proga tai padaryti pasitaikė *Continental Can* byloje[78]. Priminsime, kad šiuo atveju įmonė norėjo įgyti kontrolę Nyderlandų bendrovei TDV. Teismas nutarė, jog yra pažeidžiamas Sutarties 86 straipsnis, kai dominuojančią padėtį turinti įmonė savo dominavimą sustiprina tokiu būdu, kad vienintelės atitinkamoje rinkoje likusios įmonės elgesys priklauso nuo dominuojančios įmonės. Tai buvo pasiekta įsigijus tos įmonės kontrolinį akcijų paketą[79].

Tačiau aštuntojo dešimtmečio pabaigoje didėjo spaudimas priimti teisės aktus, kurie suteiktų ES institucijoms teisę tiesiogiai kontroliuoti susiliejimus ir įsigijimus. Dėl ribotų Komisijos galių šiuo atveju buvo nustatyta griežtesnė tvarka, kaip pagreitinti procesą ir padaryti jį veiksmingesnį[80]. Toks teisės aktas ir buvo Reglamentas 4064/89[81].

Reglamento tikslai

Pagrindinis šio reglamento tikslas – apibūdinti didelio masto susiliejimus tiek visuotiniu, tiek įmonių veiklos Europoje atžvilgiu. Išskiriami tokie susiliejimai, kurie turi reikšmės ES, todėl būtų geriau, kad juos įvertintų Komisija, o ne valstybių narių vidaus teisės aktai. Yra nustatomos ribos, kurias peržengus taikomas Bendrijos reglamentas, o iki jų viskas priklauso valstybių narių vidaus teisės aktams[82].

Sąvoka „koncentracija"

Reglamentas yra skirtas ne tik susiliejimams siaurąja prasme. Apskritai juo siekiama kontroliuoti visus reikšmingus bendrovių nuosavybės pasikeitimus, kurie gali iškraipyti konkurenciją. Atsižvelgiant į šį tikslą sąvoka „koncentracija" šiame teisės akte yra svarbiausia. Reglamento 3 straipsnio 1 dalis nustato, kad tokia koncentracija gali būti

[78] Case 6/72, *op. cit.*

[79] *Ibid.*, p. 244–245.

[80] F. Fishwick, *Making Sense of Competition Policy*, 1993, Kogan Page, p. 116.

[81] *OJ* 1989 L 395.

[82] E. S. Pearson, *Law for European Business Studies*, 1994, Pitman, p. 342.

dviem atvejais: a) kai dvi ar daugiau anksčiau buvusių nepriklausomų įmonių iš esmės susilieja ir sudaro vieną vienetą arba b) įmonė įgyja visišką ar dalinę kitos įmonės kontrolę arba nuperka jos turtą ar akcijas. Dažniausiai yra perimama dauguma akcijų, tačiau nebūtinai. Net jeigu įmonė ir neįsigyja daugiau kaip 50 proc. turto ar akcijų, tam tikras susitarimas gali patekti į reglamento taikymo sritį, kadangi ji vis dar gali kontroliuoti taip, kaip minėta b punkte. Galima sakyti, kad kontrolė yra tada, kai yra galimybė daryti lemiamą įtaką kitai įmonei.

3 straipsnis taip pat skirtas bendroms įmonėms. Vadinamosios kooperatinės bendros įmonės[83] yra tokios, kurios nors ir leidžia dalyvaujančioms įmonėms koordinuoti konkuruojantį jų elgesį, vis dėlto palieka tokias įmones savarankiškas. Tokiais atvejais nėra kontrolės elemento ir bendroms įmonėms reglamentas netaikomas. Tačiau bendra įmonė, kuri nuolat vykdo savarankiško ūkio subjekto funkcijas ir neapima dalyvaujančių įmonių konkuruojančio elgesio koordinavimo, pagal reglamentą bus koncentracija.

Koncentracija, apie kurią reikia pranešti

Kaip ir kitų galimų konkurencijos teisės pažeidimų atveju, taip ir vertinant koncentracijų teisėtumą svarbiausias yra Komisijos vaidmuo, todėl apie koncentracijas, „svarbias Bendrijai", turi būti jai pranešta. Pagal reglamento 1 straipsnį jos yra svarbios Bendrijai, kai yra peržengiamos tam tikros ribos:

a) visų į koncentraciją įtrauktų įmonių bendroji pasaulinė apyvarta yra didesnė kaip 5000 mln. ekiu;
b) bent dviejų įtrauktų įmonių bendroji apyvarta (kiekvienos atskirai) Bendrijoje yra didesnė kaip 250 mln. ekiu.

Pagal reglamento 4 straipsnį apie tokią koncentraciją turi būti pranešta ne vėliau kaip per savaitę po susitarimo sudarymo, viešojo akcijų supirkimo paskelbimo ar kontrolės įgijimo dienos. Tikslios tokio pranešimo procedūrinės taisyklės nustatytos Reglamente 2367/90[84].

[83] Commission Notice regarding Concentrative and Co-operative Operations under Council Regulation 4064/89, *OJ* 1990 C 203.

[84] *OJ* 1990 L 219.

Komisijos įvertinimas: taikomi kriterijai

Komisija koncentracijos atvejus, apie kuriuos buvo pranešta, nagrinėja vadovaudamasi pagrindiniais 2 straipsnio 3 dalyje minimais kriterijais, pagal kuriuos nustatoma, ar ji sukuria arba didina dominuojančią padėtį, galinčią gerokai trukdyti veiksmingai konkurencijai bendrojoje rinkoje ar didelėje jos dalyje.

Ekonominis įvertinimas, kurį Komisija privalo atlikti, yra itin platus ir kompleksiškas; pirmiausia būtina nustatyti atitinkamo gaminio ir geografinę rinkas[85]. Komisijos sukurta šio reglamento taikymo praktika jau parodė, kad ypatingas dėmesys skiriamas rinkos dinamikai ir klausimui, ar norimas susiliejimas netrukdys patekti į rinką[86].

Komisijos įvertinimas: sprendimų priėmimo tvarkaraštis

Jei jau Komisijai pranešama apie numatomą koncentraciją, ji privalo priimti vieną iš trijų galimų sprendimų: a) numatomai koncentracijai taikomas reglamentas ir reikia pradėti procesinius veiksmus, kadangi ji gali būti nesuderinama su bendrosios rinkos reikalavimais; b) jai taikomas reglamentas, bet jos suderinamumas su bendrąja rinka nekelia abejonių, todėl nereikia pradėti procesinių veiksmų; c) jai netaikomas reglamentas (6 straipsnis).

Jei Komisija nusprendžia pradėti procesinius veiksmus, ji vėl turi priimti vieną iš trijų galimų sprendimų: a) koncentracija neprieštarauja bendrajai rinkai; toks sprendimas turi būti priimtas kuo greičiau, kai tik nelieka abejonių dėl jos neprieštaravimo bendrajai rinkai, bet ne vėliau kaip per keturis mėnesius nuo procesinių veiksmų pradžios; b) numatoma koncentracija yra suderinama su bendrąja rinka; toks sprendimas turi būti priimtas per keturis mėnesius; c) kai koncentracija jau įvykusi, priimamas sprendimas ją panaikinti tokiu būdu, kad būtų atkurtos veiksmingos konkurencijos sąlygos (8 straipsnis).

---

[85] J. Tillotson, *op. cit.*, p. 419.

[86] Case IV/M57, *Re Concentration between Digital Equipment International and Mannessman Kienzle GmbH*, 1992, 4 CMLR M99; Case IV/M53, *Re Concentration between Aérospatiale SNI and Alenia-Aeritalia e Selenia and de Havilland*, 1992, 4 CMLR M2.

VII. Konkurencijai skirtos procedūrinės taisyklės

Bendros pastabos

Reglamentas 17/62[87] yra pagrindinis dokumentas, nustatantis konkurencijos teisės įgyvendinimo taisykles. Jis buvo priimtas įgyvendinant Sutarties 87 straipsnį, kuris suteikė Tarybai teisę imtis priemonių, reikalingų taikant Sutarties 85 ir 86 straipsnius. Todėl konkurencijos taisyklėms, skirtoms valstybiniam sektoriui (Sutarties 37, 90, 92–93 straipsniai), šis reglamentas netaikomas.

Pagrindinė taisyklė, reglamentuojanti ES konkurencijos teisės įgyvendinimą, yra išdėstyta reglamento 1 straipsnyje ir ji nustato, kad Sutarties 85 ir 86 straipsniuose apibūdinta praktika yra draudžiama, net jei ir nebuvo ankstesnio sprendimo šiuo klausimu. Tai reiškia, jog įmonės negali teisintis tuo, kad atitinkamos institucijos nesiėmė veiksmų, nes tai nėra tinkamas argumentas aiškinantis dėl padaryto pažeidimo.

Galimybės pasirinkti

Susidūrusi su tokiais susitarimais ar praktika, kai galimi Sutarties 85 ir 86 straipsnių pažeidimai, Komisija turi platų pasirinkimą. Pirmiausia ji gali paneigti konkretaus susitarimo ar praktikos prieštaravimą konkurencijai. Šiuo atveju ji gali pagal individualius ar kolektyvinius įmonių pareiškimus patvirtinti, kad jos turimi duomenys nesuteikia pagrindo imtis procesinių veiksmų prieš tokią įmonę ar įmones (Reglamento 17/62 2 straipsnis). Antra, Komisija gali suteikti individualias išimtis pagal Sutarties 85 straipsnio 3 dalį. Trečia, Komisija gali pradėti tyrimą ir nuspręsti, kad pagal jos nustatytus faktus nėra pagrindo skirti bausmę. Ketvirta, Komisija gali nubausti konkrečią įmonę ar įmones, paskirdama baudą pagal Reglamento 15 straipsnį ar pagal 16 straipsnį nustatydama reguliariai mokamą piniginę baudą.

Komisija neretai stengiasi, atlikusi tyrimą, padaryti neformalias išvadas, jei tik jai trūksta darbo jėgos ir išteklių, kad atlikusi reikalin-

[87] *OJ Special Edition*, 1959–1962, p. 87.

gas procedūras ir apsaugodama atsakovų interesus priimtų formalius sprendimus. Tokiu atveju procedūra baigiama administraciniu pranešimu, žinomu kaip nuraminimo raštas, kuris išsiunčiamas šalims ir kuriame Komisija nurodo, kad, jos nuomone, konkretus susitarimas ar praktika nepažeidžia Sutarties 85 straipsnio 1 dalies arba tinka išimčiai. Taigi byla baigiama, tačiau ji gali būti atnaujinta, jeigu pasikeičia teisinės ar faktinės tokio atvejo aplinkybės. Kol taip atsitiks arba jei taip neatsitiktų, suinteresuotos šalys gali pagrįstai tikėtis, kad Komisija ateityje nesiims veiksmų[88].

Pranešimai apie susitarimus

Kad pagal Sutarties 85 straipsnio 3 dalį būtų suteikta individuali išimtis, iniciatyvos turi imtis suinteresuota įmonė ar įmonės, praneš-damos Komisijai apie bet kurį įtartiną susitarimą, praktiką ar sprendimą. Apie tuos susitarimus, kurie jau buvo sudaryti Sutarties įsigaliojimo momentu, turėjo būti pranešta iki 1962 m. lapkričio 1 d. arba iki 1963 m. vasario 1 d. priklausomai nuo to, kiek buvo dalyvaujančių įmonių (Reglamento 17/62 5 straipsnis). Apie naujus susitarimus turi būti Komisijai pranešta, kai tik jie atsiranda (Reglamento 17/62 4 straipsnio 2 dalis). Išimtis padaryta tik tam tikriems nereikšmingiems susitarimams. Pranešimas negali būti pagrindas neteisėtam susitarimui galioti, tačiau jis gali apsaugoti nuo baudų (Reglamento 17/62 15 straipsnio 5 dalis). Pranešimo forma pateikta Reglamente 27/62 (atsižvelgiant į pagal Reglamentą 2526/85 padarytus pakeitimus)[89].

Komisijos įgaliojimai atliekant tyrimą

Komisija gali pradėti tyrimą arba savo iniciatyva, arba valstybės narės ar suinteresuotos privačios šalies prašymu (Reglamento 17/62 3 straipsnis). Jei iniciatyvos ėmėsi viena ar daugiau suinteresuotų šalių, Komisija turi nuspręsti, ar tikslinga atlikti tyrimą. Komisija gali atsisakyti imtis veiksmų tik jei pirma atlieka atitinkamą preliminarų tyrimą ir taiko tinkamus įvertinimo būdus[90]. Be to, jei Komisija nu-

[88] J. Tillotson, *op. cit.*, p. 371.

[89] *OJ* 1985 L 240.

[90] Case T-7/92, *Asia Motor France v Commission* (1994) 4 CMLR 30.

sprendžia neatlikti tyrimo, tai ji turi pranešti suinteresuotai šaliai ar šalims, pranešusioms Komisijai apie tokį pavojų.

Komisija turi plačias teises gauti informaciją. Tokia informacija pagal Reglamento 17/62 11 straipsnio 1 dalį gali būti gauta iš valstybių narių atitinkamų institucijų, iš įmonių ar jų asociacijų. Dažniausiai Komisija priima sprendimą dėl informacijos, kuri reikalinga atliekant tyrimą, apimties[91].

Komisija taip pat turi pakankamai įgaliojimų inspektuoti (Reglamento 17/62 14 straipsnis). Ji turi teisę: a) nagrinėti buhalterines knygas ir kitus ūkinės veiklos įrašus; b) daryti kopijas ar išrašus iš tokių buhalterinių knygų ar ūkinės veiklos įrašų; c) reikalauti vietoje pateikti žodinius paaiškinimus; d) įeiti į bet kurias įmonės patalpas, valdas ar patikrinti transporto priemones.

Teisminiai Komisijos įgaliojimai

Kaip jau minėta, Komisija pagal Bendrijos konkurencijos taisykles privalo suteikti galimybę tiriamai įmonei ar bet kurioms kitoms suinteresuotoms šalims prieš priimant sprendimą būti išklausytoms. Šių parodymų pateikimo tvarka yra išdėstyta Komisijos reglamente 99/63[92]. Komisija parengia raštą, vadinamą prieštaravimų išdėstymu, ir paprašo, kad šalys į jį atsakytų per nustatytą terminą, paprastai – per du mėnesius. Tokiems šalių parodymams pateikti paprastai nustatomas dviejų mėnesių skaičiuojant nuo šio termino pabaigos laikotarpis. Taip pat imamasi atitinkamų veiksmų, kad suinteresuotos šalys galėtų susipažinti su visais bylos dokumentais[93]. Tačiau Komisijai gali būti neleidžiama susipažinti su dokumentais, kuriuos saugo teisininko ir jo kliento santykių apsaugos privilegija. Tokiems santykiams privilegija suteikiama, jei jie atitinka tris sąlygas: a) dokumentas yra skirtas kliento gynybai; b) advokatas nėra tos įmonės juriskonsultas; c) toks teisininkas praktikuoja Europos Sąjungoje[94].

---

[91] Case T-39/90, *Samenwerkende Electriciteits-productiebedrijven NV v Commission* (1992) ECR II-1497.

[92] *OJ Special Edition*, 1963–1964, p. 47.

[93] V. Korah, *op. cit.*, p. 124.

[94] Case 155/79, *AM & S Europe v Commission* (1982) ECR 1575.

Bausmės

Komisija turi teisę skirti dvejopas pinigines bausmes: baudas ir reguliariai mokamas baudas. Reglamento 17/62 15 straipsnis nustato tiek mažiausias, tiek didžiausias baudas. Didžiausios baudos yra skiriamos už Sutarties 85 ir 86 straipsnių ar kokių nors įmonėms nustatytų sąlygų suteikiant individualias išimtis pažeidimus (Reglamento 17/62 15 straipsnio 2 dalis). Šios baudos svyruoja nuo 1000 iki 1 000 000 ekiu, arba gali būti ir didesnė suma, tik ji neturi viršyti 10 proc. tokios baudžiamos įmonės praėjusių ūkinių metų apyvartos. Tikslus baudos dydis nustatomas atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą ir trukmę.

Reguliariai mokamos baudos yra skatinančios iniciatyvą baudos, kurios paprastai taikomos kodifikuotos teisės jurisdikcijoje. Reikalaujant, kad prievolės nevykdantys asmenys atitinkamą sumą mokėtų kiekvieną dieną ar savaitę tol, kol ją įvykdys, jie yra skatinami kiek galima greičiau nutraukti pažeidimą. Pagal Reglamento 17/62 16 straipsnį Komisija gali įmonėms skirti 50–1000 ekiu reguliariai mokamas baudas, kad priverstų jas nutraukti pažeidimą ar jo nedaryti.

Pirmosios instancijos teismo vykdoma kontrolė

Pagal Reglamento 17/62 17 straipsnį Teisingumo Teismas turi teisę peržiūrėti Komisijos sprendimus, kuriais skiriamos baudos ar reguliariai mokamos baudos. Nuo 1989 m. ši peržiūra buvo pavesta Pirmosios instancijos teismui. Bylų peržiūra atliekama pagal individualius pareiškimus, paduotus remiantis Sutarties 173 ar 175 straipsniais. Apie įvairias tokiems pareiškimams taikomas procesines taisykles skaitytojai žino iš 6 skyriaus (žr. p. 146).

Kai yra paduotas pareiškimas peržiūrėti sprendimą dėl konkurencijos teisės taikymo, dažniausiai problemų kyla dėl akto, kurį prašoma pripažinti negaliojančiu, pobūdžio. Tai, kad Reglamento 17/62 17 straipsnis suteikia Teismui jurisdikciją peržiūrėti sprendimus dėl piniginių baudų, nebūtinai reiškia, jog kitiems Bendrijos aktams, susijusiems su konkurencijos politika, teisminė priežiūra netaikoma. Todėl Teismo jurisdikcija gali būti lengvai išplėsta ir apimti konkurencijos taisyklių pažeidimo paneigimus ir pažeidimų nustatymą. Kiti aktai nėra taip tiesiogiai priklausomi.

Nacionalinės valdžios įgyvendinama konkurencijos teisė

Dėl anksčiau minėtų priežasčių (žr. p. 269) įgyvendinti ES konkurencijos teisę nebendradarbiaujant su nacionalinėmis valdžios institucijomis iš esmės būtų neįmanoma. Vietinės valdžios institucijos gali būti įtrauktos įvairiuose įgyvendinimo etapuose. Toks jų vaidmuo yra pripažįstamas ir Bendrijos teisės aktuose (pvz., Reglamento 17/62 9 straipsnio 3 dalyje).

1) Tyrimas

Valstybių narių valdžios institucijoms yra suteikta teisė inicijuoti tyrimą paduodant Komisijai pareiškimą šiuo reikalu (Reglamento 17/62 3 straipsnis). Jeigu vyksta tyrimas, nacionalinės valdžios institucijos privalo glaudžiai bendradarbiauti su Komisija, kad ši galėtų kiek įmanoma efektyviau ir naudingiau atlikti procesinius veiksmus. Todėl pagal Reglamento 17/62 10 straipsnio 1 dalį Komisija, siekdama nustatyti pažeidimą ar norėdama suteikti išimtį, kartu su svarbiausių dokumentų kopijomis pateikia pareiškimų ir pranešimų kopijas. Trumpai tariant, 10 straipsnio 2 dalis reikalauja, kad Komisija šiuo tikslu glaudžiai ir nuolat bendrautų su nacionalinėmis valdžios institucijomis. Jos turi teisę pareikšti nuomonę apie vykdomą procedūrą. Komisija iš valstybės narės valdžios institucijų gali gauti visą reikalingą informaciją (11 straipsnis).

Nacionalinės valdžios institucijos kartais gali atlikti savarankišką tyrimą. Pagal 13 straipsnį jos privalo atlikti tyrimą Komisijos reikalavimu. Kai tokį tyrimą atlieka atsakingi nacionaliniai pareigūnai, jie privalo pateikti įgaliojimą. Komisijos pareigūnai gali padėti nacionalinėms institucijoms atlikti šią pareigą.

2) Teisminis vaidmuo

Pagal Reglamento 9 straipsnio 3 dalį nacionalinės valdžios institucijos gali Sutarties 85 straipsnio 1 dalį ir 86 straipsnį taikyti tol, kol Komisija pradeda paneigimo ar individualios išimties suteikimo ir pažeidimo tyrimo procedūras. Be abejo, tokios nacionalinės valdžios institucijos yra valstybės teismai.

Jeigu Komisija jau yra pradėjusi teisinį procesą, ar tai reiškia, kad nacionaliniams teismams visiškai draudžiama taikyti konkurencijos

teisę? Atsižvelgiant į ETT nuomonę *BRT v SABAM*[95] byloje – ne. Šiuo atveju Teismas nutarė, kad teismai turi jurisdikciją taikyti Sutarties 85 straipsnio 1 dalį ir 86 straipsnį, kadangi jie yra tiesiogiai veikiantys, o ne vadovautis reglamento 9 straipsnio 3 dalimi. Tai suteikė teismams galią nuspręsti, kad susitarimai buvo negaliojantys pagal Sutarties 85 straipsnio 2 dalį, kad nacionalinių teismų nutarimai turi būti vykdomi siekiant įgyvendinti konkurencijos taisykles ir kad šalies teismai gali priteisti atlyginti žalą, atsiradusią dėl Sutarties 85 ir 86 straipsnių pažeidimų.

Iš esmės dėl šios priežasties nacionaliniai teismai gali visiškai nepriklausomai nuo Komisijos taikyti Sutarties 85 ir 86 straipsnius, ir netgi tada, kai Komisija yra parengusi vadinamąjį nuraminimo raštą[96]. Tačiau jie negali suteikti individualių išimčių, net jei yra nustatyta, kad įmonės tenkina sąlygas, kurioms esant tokios išimtys paprastai suteikiamos.

VIII. Valstybinis sektorius ir Bendrijos konkurencijos teisė

Bendros pastabos

Nacionalinės valstybinės institucijos įvairiuose sektoriuose turi monopolijų; jos turi valstybės nuosavybės įmonių, kurios kontroliuoja didelę rinkos dalį; jos gali subsidijuoti atitinkamą privatų sektorių ir apskritai veikti diskriminuodamos, kad apsaugotų savo nacionalinę pramonę ar sudarytų jai palankesnes sąlygas. Taigi rinkoje jos yra itin galingi operatoriai, ir tai patraukė Sutarties rengėjų dėmesį.

Iš esmės Sutarties rengėjai galėjo tik reikalauti, kad valstybinis sektorius laikytųsi tų pačių konkurencijos taisyklių kaip ir privatus sektorius. Jie to nepadarė, kadangi valstybinio sektoriaus komercinei veiklai yra taikomi specialūs reikalavimai. Viešosios valdžios institucijų praktiniai veiksmai neretai *prima facie* reiškia nesąžiningą diskriminaciją, tačiau iš tikrųjų jų tikslas yra labdaringas: padėti tam

[95] Case 127/73 (1974) ECR 51.

[96] Case 99/79, *op. cit.*, p. 2533.

tikriems atsilikusiems regionams, pramonei ar gyventojų grupėms. Todėl, ypač dėl šios socialinės svarbos, valstybiniam sektoriui ir buvo sukurtos atskiros konkurencijos politikos taisyklės.

Valstybės įmonės

Nepaisant laisvosios rinkos etikos, apibūdinančios Europos Sąjungos ekonominę sistemą, nėra taisyklių, draudžiančių, kad valstybėse narėse būtų valstybės nuosavybė. Sutarties 222 straipsnis nustato, kad Sutartis „nepažeidžia valstybių narių normų, reguliuojančių nuosavybės sistemą". Nors Bendrijos teisė šiuo atžvilgiu nėra visiškai neutrali, – tai matyti iš kai kurių ETT sprendimų[97], – valstybėms narėms leidžiama ne tik turėti valstybinį savo ūkio sektorių, bet ir plėsti jį tol, kol nėra pažeidžiamas kuris nors iš pamatinių Bendrijos teisės principų.

Iš esmės valstybės įmonės paklūsta toms pačioms konkurencijos taisyklėms, kurios taikomos ir privačiam sektoriui[98]. Jos negali sudaryti jokių susitarimų, draudžiamų pagal Sutarties 85 straipsnį, ar piktnaudžiauti dominuojančia padėtimi, kurią gali turėti pagal Sutarties 86 straipsnį. Komisija 1982 m. pripažino, kad Britanijos telekomas (*British Telecom*) dėl žinučių perdavimo paslaugų piktnaudžiavo savo dominuojančia padėtimi[99].

1) Sutarties 90 straipsnio 1 dalies taikymo sritis

Ši nuostata nustato:

> Valstybės įmonėms ir įmonėms, kurioms valstybės narės suteikia specialias ar išimtines teises, valstybės narės nepriima naujų įstatymų ir panaikina galiojančiuosius, kurie prieštarauja šios Sutarties normoms, ypač 6 ir 85–94 straipsniuose nustatytosioms.

Dėl to Sutarties 90 straipsnio 1 dalis taikoma dvejopoms bendrovėms: „valstybės įmonėms" ir toms, „kurioms valstybės narės suteikia išimtines teises". ETT apibūdinimu, „valstybės įmonė" – tai „bet

---

[97] Žr., pvz., Case 6/64, *op. cit.*

[98] Case 155/73, *Sacchi* (1974) ECR 409, p. 430. Taip pat žr. *Eleventh Report of the Community on Competition Policy*, 1981, p. 155.

[99] Decision 82/861, *OJ* 1982 L 360/36.

kokia įmonė, kuriai valstybinės institucijos gali daryti tiesioginę ar netiesioginę lemiamą įtaką dėl to, kad turi jos nuosavybę, dalyvauja finansiškai, arba dėl tokioms įmonėms taikomų teisės normų"[100]. Šiuo atveju lemia tai, kokiu mastu valstybinė įstaiga kontroliuoja tokią įmonę. Iki šiol nėra apibrėžimo, skirto įmonėms, kurioms valstybės narės yra suteikusios išimtines teises.

2) Nacionalinių valdžios institucijų pareigos pagal Sutarties 90 straipsnio 1 dalį

Iš valstybių narių yra reikalaujama nesiimti naujų priemonių ar panaikinti galiojančiąsias, kurios verstų įmones pažeisti vidaus rinkos principus. Todėl šio straipsnio nustatytos pareigos tenka valstybių narių valdžiai, o ne tokioms įmonėms. Šios valdžios institucijos negali pasinaudoti savo turima kontrolės teise ar įtaka šioms įmonėms ir priversti jų imtis veiksmų, kurie pažeistų Sutarties 85 straipsnį, arba veiksmų, kurie prieštarautų Sutarties 86 straipsniui. Jos taip pat negali suteikti tokioms įmonėms subsidijų, kurios prieštarautų Sutarties 92 ir 93 straipsniams.

3) Išimtys, nustatytos Sutarties 90 straipsnio 2 dalyje

Valstybės įmonių išskirtinumą ES konkurencijos politikoje aiškiai atskleidžia išimtys, nustatytos bendram 90 straipsnio 1 dalyje išdėstytam principui. Sutarties 90 straipsnio 2 dalis nustato:

> Įmonėms, kurioms yra pavesta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas arba kurios yra pajamų biudžetui duodančios monopolijos pobūdžio, taikomos šioje Sutartyje numatytos taisyklės, įskaitant konkurencijos, jeigu taikant tokias taisykles netrukdoma *de jure* arba *de facto* vykdyti joms skirtų specialių užduočių. Prekybos plėtojimui neturi būti daroma tokio poveikio, kuris prieštarautų Bendrijos interesams.

Tokios rūšies įmonės nustatymo pagrindinį kriterijų Teismas išdėstė *BRT v SABAM*[101] byloje. Jis pažymėjo, jog įmonei taikytina ši sąvoka, jei, svarbiausia, teikti paslaugas jai pavedama viešosios įstai-

[100] Cases 188–190/80, *France v Commission* (1982) ECR 2545, p. 2579.

[101] Case 127/73, *op. cit.*, p. 61; Case 10/71, *Hein* (1971) ECR 430.

gos aktu nepriklausomai nuo to, ar tokia įmonė yra valstybės, ar privati. Toks aktas nebūtinai turi būti oficialus dokumentas; visiškai pakanka atitinkamų valdžios institucijos veiksmų, kuriais įmonei būtų patikėta teikti tas paslaugas[102]. Tinkamas tokio pobūdžio pavyzdys – oro transporto tarifų atvejis[103]. Tiriamoji įmonė buvo oro transporto vežėjas, kurį valdžios institucijos privertė visuomenės interesais atlikti vežimus komerciškai nepelningais oro reisais.

Valstybės pagalba

Viena iš veiksmingiausių nacionalinei valdžiai prieinamų ekonominės politikos priemonių yra įvairių rūšių subsidijų teikimas tokiai ekonominei veiklai, kurią jos siekia apsaugoti ir/arba skatinti. Kad ir kokie būtų tokios valstybės pagalbos socialiniai tikslai, tai yra veiksmai, kurie gali turėti daugybę bendrosios rinkos laisvai konkurencijai žalingų padarinių. Būtent dėl šios priežasties Sutartyje nustatytos priemonės, kurios tokias valstybės subsidijas turi padaryti teisėtas pagal Bendrijos konkurencijos teisę. Tai padaryta Sutarties 92–94 straipsniuose.

1) Bendras draudimas

Sutarties 92 straipsnio 1 dalyje išdėstytas pagrindinis principas, taikomas valstybės pagalbai, nurodo, kad jeigu Sutartis specialiai nenustato kitaip, kiekviena valstybės narės suteikta pagalba naudojant bet kokius valstybės pinigus, kuri iškraipo ar gali iškraipyti konkurenciją suteikiant privilegijų tam tikroms įmonėms ar tam tikrai ūkinei veiklai, yra neteisėta tuomet, kai ji veikia Bendrijos vidaus prekybą. Išdėstydami šią bendrą taisyklę Sutarties rengėjai norėjo parodyti, kad iš esmės sąžiningai konkurencijai yra reikalinga, kad ūkio subjektai bendrojoje rinkoje veiktų naudodami nuosavus išteklius. Todėl jei valdžios institucijos jiems teikia bent kokią finansinę pagalbą, rinka tampa nelygaus „žaidimo" vieta. Kai tokia valstybės pagalba yra pateisinama socialiniais tikslais, ji turi būti tik tokia, kokios reikia trokštamam rezultatui pasiekti; jį pasiekus pagalba turi būti nutraukta.

---

[102] Case 7/82, *GVL v Commission* (1983) ECR 483.

[103] Case 66/86, *Ahmed Saeed Luftreisen and Silver Line Reisebüro v Zentrale zur Bekämpfung Unlauterer Wettbewerbs* (1989) ECR 803.

Valstybės pagalbos sąvoka turėtų būti aiškinama kuo plačiau jau vien dėl to, kad Sutarties 92 straipsnio 1 dalis numato „pagalbą, kokia nors forma teikiamą valstybės narės arba iš valstybės išteklių". Todėl ši sąvoka apima ne tik finansinę viešosios įstaigos teikiamą pagalbą, bet ir pagalbą, teikiamą valstybės ar net privačios įmonės, kurioms valstybė turi kontrolę (lemiamą įtaką). Tai gerai atspindi veiksmai, kurių Komisija šiuo atžvilgiu ėmėsi prieš Prancūziją dėl taikytų solidarumo mokėjimų, skirtų paremti mažai apmokamiems žemės ūkio darbuotojams[104].

Nebūtina, kad konkreti pagalba būtų atitinkamos įstaigos tiesioginiai mokėjimai. Netiesiogiai suteiktos finansinės privilegijos taip pat priskirtinos šiam draudimui. Byloje *Komisija v Italija*[105] buvo tiriama Italijos priemonė, kuri numatė trejiems metams sumažinti tekstilės pramonės darbdavių įmokas, kad būtų padengtos jų įmokos už daugiavaikėms darbuotojų šeimoms mokamas pašalpas. Nors pinigai tiesiogiai nėjo iš rankų į rankas ir ši priemonė veikiau buvo mokesčių nuolaida, o ne subsidija, Teismas nustatė, kad ji buvo Sutarties 92 straipsnio draudžiama valstybės pagalba[106].

Kaip ir konkurencijos taisyklių taikymo privačiam sektoriui atveju, privalo būti įrodyta, kad konkreti valstybės pagalba neigiamai paveikė Bendrijos vidaus prekybą. Tai reiškia, kad turi būti priežastinis ryšys tarp šių dviejų elementų, todėl reikalaujama, kad priemonė būtų orientuota į tam tikrą pramonę ar net į tam tikrą jos šaką, o ne būtų bendrosios ekonominės politikos dalis.

2) Valstybės pagalba, kuri yra arba gali būti suderinama su 92 straipsnio 1 dalimi

Kaip minėta, Sutarties rengėjai suprato savo ginamų laisvosios rinkos politikos krypčių socialinę svarbą. Tai ypač aiškiai rodo valstybės pagalbos vertinimas: dalis jos yra savaime suderinama su bendrąja rinka, o dalis gali būti suderinama esant atitinkamoms aplinkybėms.

---

[104] Case 290/83, *Commission v France* (1985) ECR 440.

[105] Case 173/73 (1974) ECR 709, p. 719–720.

[106] Taip pat žr. Case 253/84, *GAEC v Commission* (1987) ECR 123; Case C–301/87, *France v Commission* (1990) ECR–I 307.

Sutarties 92 straipsnio 2 dalis nustato, kokia valstybės pagalba iš esmės yra suderinama su bendrosios rinkos reikalavimais. Tai yra:

- socialinio pobūdžio pagalba, teikiama individualiems vartotojams, jeigu tokia pagalba yra teikiama be diskriminacijos, susijusios su tam tikrų prekių kilme;
- pagalba, skirta padengti nuostoliams, padarytiems įvykus gaivalinei nelaimei arba dėl kitų išskirtinių įvykių;
- pagalba, teikiama tam tikroms Vokietijos sritims, kurioms turėjo įtakos šios šalies padalijimas.

Šios rūšys yra gana paprastos, todėl dėl jų kilo labai mažai ginčų. Tačiau sunku suprasti, kodėl nebuvo pasinaudota galimybe ES sutartimi panaikinti trečiąją rūšį, kuri po Vokietijos susivienijimo tapo nebereikalinga.

Sutarties 92 straipsnio 3 dalis nustato tokią valstybės pagalbą, kuri gali būti suderinama su bendrąja rinka. Komisija (ir tam tikrais išimtiniais atvejais – Taryba) turi būti tarsi šių rūšių vertintoja ir patvirtinti, kokia pagalba teiktina. Šiai grupei priklauso tokios valstybės pagalbos rūšys:

- pagalba, skirta paremti ekonominei plėtrai tų regionų, kuriuose yra nenormaliai žemas gyvenimo lygis arba aukštas nedarbo lygis;
- pagalba, kuria siekiama įgyvendinti bendriems Europos interesams svarbų projektą arba pašalinti rimtus pažeidimus valstybėje narėje;
- pagalba, skirta tam tikrų ekonomikos sričių ar tam tikrų ekonominių regionų plėtrai, jeigu ji nedaro nepalankaus poveikio prekybos sąlygoms tokiu būdu, kad prieštarautų bendram interesui;
- pagalba, skirta išsaugoti kultūrai ir paveldui, kai ji prekybos sąlygų ir konkurencijos nepaveikia taip, kad tai prieštarautų bendram interesui;
- kitos pagalbos rūšys, kurios gali būti nustatytos Tarybos sprendime, priimtame remiantis Komisijos pasiūlymu.

Ginčo Teisingumo Teisme objektas buvo dvi plačiai teikiamos pagalbos rūšys, kurioms taikomos šios nuostatos: regioninė pagalba ir sektorinė pagalba.

Du dalykai trukdo nustatyti aiškią ir tvirtą Bendrijos institucijų regioninės pagalbos politiką. Pirma, pati Bendrija vykdo regioninę

politiką (žr. p. 311), ir jos fondai, tokie kaip Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), Europos socialinis fondas (ESF) ir Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF), yra svarbi ES priemonė šioje srityje. Antra, regioninė pagalba yra minima dviejuose 92 straipsnio punktuose: a punktas nustato galimybę teikti pagalbą regionams, kurių gyventojai turi rimtų sunkumų, ir ši nuostata yra besąlyginė; kita vertus, c punktas leidžia valstybėms narėms teikti pagalbą tam tikrų ekonomikos sričių plėtrai, jei tokia pagalba „nedaro nepalankaus poveikio prekybos sąlygoms, prieštaraudama bendram interesui". Yra matomas aiškus skirtumas tarp šių dviejų punktų, tačiau ne toks ryškus, kad panaikintų visus dviprasmiškumus, atsirandančius dėl panašios jų prasmės.

Geras pavyzdys, kaip Teismas vertina valstybės pagalbą pagal regioninės plėtros politiką, yra sprendimas *Philip Morris* byloje[107]. Kai Nyderlandų vyriausybė paskyrė tam tikrą sumą cigarečių gamintojui, Komisija nusprendė, kad tokia pagalba neatitinka Sutarties 92 straipsnio 3 dalyje nustatytų sąlygų. Ji nemanė, kad ši pagalba skatino siekti tikslo, nurodyto Sutarties 92 straipsnio išimtyse, kurio įprastomis aplinkybėmis pagalbos gavėjas savo jėgomis nepasiektų. Komisija taip pat nutarė, kad konkreti sritis, Bergen-op-Zoomas, nepriskirtina prie tų, kuriose yra nenormaliai žemas gyvenimo lygis arba aukštas nedarbo lygis, kaip nustatyta Sutarties 92 straipsnio 3 dalies c punkte. Be to, ji nustatė, kad gavus pagalbą buvo sukurtos ne 475 darbo vietos, kaip planavo Nyderlandų vyriausybė, bet tik penkios.

Tabako kompanija dėl šio sprendimo padavė Teisingumo Teismui apeliacinį skundą. Šis nustatė, kad jei tokia pagalbos rūšis būtų pripažinta, tai nacionalinei valdžiai būtų leisti mokėjimai, kurie stiprintų gavėjo finansinį pajėgumą, nors siekiant Sutarties 92 straipsnio 3 dalyje nustatytų tikslų jų ir nereikėtų. Jis taip pat nustatė, kad Komisija teisingai įvertino Bergen-op-Zoomo ekonominę padėtį.

Dėl sektorinės pagalbos, tai Sutarties 92 straipsnio 3 dalies c punktas numato galimybę teikti nacionalinę pagalbą „tam tikros ekono-

[107] Case 730/79, *Philip Morris Holland v Commission* (1980) ECR 2671.

minės veiklos plėtrai". Nors šios rūšies pagalbos kriterijai yra aiškesni nei regioninės pagalbos, Komisija taip pat manė, kad derėtų Tarybai skirtame pranešime išaiškinti šią politiką[108]. Ji pažymėjo, kad nepaisant dabartinių ekonominių sunkumų (pranešimas buvo parengtas per antrąją naftos krizę), jei pagalba būtų skiriama visiškai kitokiu būdu, neatsižvelgiant į reikalaujamą Bendrijos solidarumo laipsnį, tai sukeltų bendrosios rinkos sutrikimus. Todėl pagalba gali būti skiriama tik tiems pramonės sektoriams, kuriems ji neabejotinai būtina, ir turi atitikti griežtas sąlygas, susijusias su jos gavėjų dalyvavimu konkurencijoje.

IX. Išvados

Konkurencijos politika aiškiai atspindi individualaus liberalizmo dvasią, kurią neabejotinai įtvirtina Romos sutartis. Ji reglamentuoja ne tik privatų, bet ir valstybinį sektorių. Antrasis dėl to priverčiamas visiškai paklusti Bendrijos laisvosios rinkos ideologijai. Tai gali visiškai netikti, nes neretai valstybė į ekonomiką kišasi būtent dėl to, kad laisvos konkurencijos mechanizmas neįstengia užtikrinti tam tikrų regionų ar tam tikrų ekonomikos sričių reikmių tenkinimo. Teisybė ir tai, kad valstybės pagalbai taikomi Sutarties 92 ir 93 straipsniai leidžia teikti socialinio pobūdžio pagalbą. Tačiau tai yra Sutarties 85 ir 86 straipsniuose įtvirtintos konkurencijos bendros taisyklės išimtys, ir savo aiškinimo principais besivadovaujantis Teisingumo Teismas reikalauja, kad tokios išimtys būtų aiškinamos kuo siauriau. Todėl kai kurios valstybės pagalbos sistemos, turėjusios išsaugoti darbuotojų darbo vietas, buvo paaukotos laisvai ir nevaržomai konkurencijai.

Verslo pasauliui iškyla kita problema, susijusi su Bendrijos konkurencijos politika, t. y. nacionalinių ir ES politikų nesuderinamumo. Kaip pažymi F. Fishwickas[109], verslininkams labai nepalanku, kai yra dvi jurisdikcijos; netoleruotina tai, kad jie turi taikyti skirtingas taisykles. Deja, ši specifinė problema negali būti išspręsta valstybėms

[108] Bull, 1978/5, p. 29.
[109] *Op. cit.*, p. 194–195.

narėms susitarus taikyti priemones, identiškas taikomoms ES, būtent dėl to, kad šios taisyklės yra nuolat kritikuojamos. Labiausiai kritikuojama tai, kad draudimą piktnaudžiauti dominuojančia padėtimi turi papildyti kitos priemonės, susijusios su konkrečios rinkos struktūra. Tokio pobūdžio priemonėmis turėtų būti siekiama reguliuoti elgesį, o ne bausti atgaline data, kaip atsitinka pagal Sutartį. Jei kalbėsime apie 85 straipsnį, tai įgyvendinant konkurencijos politiką reikėtų padidinti aiškumą ir nuoseklumą daugiau dėmesio skiriant bet kokio susitarimo ar suderintų veiksmų šalių bendrai rinkos galiai, nes jei jos neturėtų tokios galios, tai tokio susitarimo poveikis galėtų būti visiškai priešingas[110].

Kita pagrįsta kritinė pastaba gali ir turi būti skirta Bendrijos konkurencijos politikos perdėtam formalumui ir nepakankamai ekonominei analizei. Valentine Korah, puikiai tai kritikuodama, teisingai griežtai peikia „Komisiją dėl to, kad trūksta viešų sprendimų ekonominės analizės"[111]. Profesorė Korah pagrįstai smerkia Komisijos sprendimų nenuspėjamumą ir Teismo nenorą peržiūrėti Komisijos atliktą ekonominę analizę. Tai, kad Teismas peržiūri, kaip nustatyta Sutarties 173 straipsnyje, tik „aiškią teisės klaidą", o ne ką nors kita, gali būti laikoma pernelyg dideliu jo atsargumu. Visa tai gali pakenkti teisiniam tikrumui, todėl daugiau yra tikimasi iš institucijos – vienintelės valdžios šiais reikalais.

[110] *Ibid.*, p. 195.

[111] V. Korah, *EC Competition Law and Practice*, 5th edn, 1994, Sweet & Maxwell, p. 267–268.

12. MUITŲ TEISĖ: IŠORINIAI ASPEKTAI

I. Įžanga

ES, reguliuodama prekybą, siekė ne tik sukurti kliūčių neturinčią vidaus rinką, kuri apsaugotų laisvą ir sąžiningą konkurenciją. Ji taip pat siekė, kad išorinis pasaulis ją laikytų vienu prekybos vienetu, kad bet kam, nesančiam ES ir norinčiam turėti verslo reikalų su kuo nors, esančiu ES viduje, būtų taikomi vienodi apribojimai, mokėjimai ar teisės nepriklausomai nuo to, kurioje valstybėje narėje yra ta kita šalis, su kuria turima reikalų.

Pagrindinė Bendrijos šiam tikslui skirta priemonė buvo bendrasis išorinis tarifas. Tai iš esmės papildo laisvą prekių judėjimą, nes jeigu valstybėms narėms būtų leista išlaikyti savo nacionalinius muitų tarifus, joms reikėtų palikti ir muitinės kontrolę, nors ji būtų taikoma tik gaminiams, patekusiems į Bendriją iš išorės. Taip būtų rimtai pakenkta vieningai rinkai, o ką jau kalbėti apie visus galimus nepageidautinus ekonominius padarinius, tokius kaip prekybos nukrypimai.

Nuo EB sutarties įsigaliojimo iki dabar bendrojo muitų tarifo (BMT) taisyklės gerokai pasikeitė. 23 straipsnis reikalavo, kad BMT pirmosiose sutartį pasirašiusiose valstybėse būtų įvestas iki pereinamojo laikotarpio pabaigos. Dėl dviejų Tarybos skatinamojo pobūdžio sprendimų šis uždavinys buvo įgyvendintas iki numatyto termino. Pradinis BMT nustatytas muitų vidurkis buvo apytikriai 11 proc., t. y. kur kas mažesnis nei kitų svarbių prekybinių jėgų.

Pirmąjį BMT nustatė Reglamentas 950/68[1]. Paskui kasmet buvo išleidžiamas peržiūrėtas ir atnaujintas šio dokumento variantas. Taip besikeičiantis BMT patyrė nemažai įtakos tiek iš vidaus, tiek iš išorės, konkrečiai jį veikė:

- naujų valstybių narių įstojimas;
- bendroji žemės ūkio politika, dėl kurios žemės ūkio produkcijai buvo taikoma speciali importo mokesčių sistema;
- 1988 m. sausio 1 d. įsigaliojusi Tarptautinė konvencija dėl suderintos prekių aprašymo ir kodavimo sistemos, kuri suvienodino muitų ir prekybos klasifikavimo sistemas; ES įgyvendino šią konvenciją priimdama Reglamentą 2658/87[2], kuriame yra kombinuotoji nomenklatūra (*CN*) ir Bendrijos integruotasis tarifas (*TARIC*);
- derybos dėl tarifų, vykdytos pagal Bendrąjį susitarimą dėl muitų tarifų ir prekybos (*GATT*), t. y. Dilono, Kenedžio, Tokijo ir Urugvajaus raunduose; kiekvienas jų vienaip ar kitaip pakeitė BMT nustatytus tarifus;
- individualūs ar daugiašaliai prekybos susitarimai, sudaryti su ne valstybėmis narėmis, kurie tokias šalis atleido nuo BMT nustatytų muitų ar juos sumažino.

Norint taikyti BMT ir juo vadovautis turi būti išsami teisinė bazė, skirta tokiems klausimams kaip kilmės taisyklės, muitinis įvertinimas, BMT taikomos išimtys ir t. t. Iš pradžių jos buvo nustatytos atskiruose dokumentuose, tačiau neseniai visos buvo konsoliduotos viename Bendrijos muitinės kodekse, priimtame 1992 m. spalio 12 d. reglamentu, kuris nuo to laiko vadinamas BMK reglamentu[3]. Po metų jis buvo papildytas reglamentu, skirtu įgyvendinti gana bendro pobūdžio BMK reglamento nuostatoms; nuo to laiko šis reglamentas vadinamas Įgyvendinimo reglamentu[4].

BMT pateikia du muitų stulpelius. Vienas skirtas „autonominiam" tarifui, kuris sudarė dalį pirminio BMT. Kitas stulpelis skirtas „konven-

[1] *OJ Special Edition*, 1968 (I) p. 275.
[2] *OJ* 1987 L 256.
[3] Regulation 2913/92, *OJ* 1992 L 302.
[4] Regulation 2545/93, *OJ* 1993 L 253.

ciniams" tarifams, dėl kurių buvo susitarta GATT tarifų mažinimo kontekste. BMT, taikomo pramonės gaminiams, vidurkis yra 4,7 proc.

II. BMT: išimtys ir specialios gaminių rūšys

Išimtys

Gali būti daugybė aplinkybių, dėl kurių tam tikroms prekėms daroma išimtis taikant BMT nustatytus muitus. Pirmoji iš tokių aplinkybių – gaminio galutinis panaudojimas. Antai tokiam gaminiui kaip toluolas netaikomas BMT nustatytas muitas, jeigu jis naudojamas kitam tikslui, o ne kaip energijos ar šilumos gamybai skirti degalai. Jei gaminys skirtas tokiam tikslui, importuotojas turi įvykdyti keletą įsipareigojimų: prekės privalo ne tik būti panaudotos tam tikslui, kuris pateisina išimtį, bet ir turėti atitinkamus buhalterinius įrašus, o atliekant patikrinimą turi būti pateikti visi jam reikalingi dokumentai (Įgyvendinimo reglamento 293 straipsnis). Jei toks atleidimas panaikinamas, importuotojas privalo nedelsiant sumokėti importo muitus už prekes, dar nepanaudotas tokiam galutiniam panaudojimui, dėl kurio buvo atleistos nuo muitų (Įgyvendinimo reglamento 292 straipsnis).

Dar yra laikinosios išimtys. Sutarties 28 straipsnis taip pat leidžia pakeisti BMT nustatytą muitą arba jo nebetaikyti prekėms, tačiau tai negali viršyti 20 proc. taikomo tarifo ir trukti ilgiau kaip šešis mėnesius. Tokį sprendimą turi priimti Taryba kvalifikuota balsų dauguma. Yra dvejopos aplinkybės, kai Taryba gali leisti tokias išimtis. Pirmosios siejasi su įvairiais susitarimais dėl preferencinės prekybos, sudarytais su trečiosiomis šalimis, ir jais siekiama sumažinti paprastai taikomus BMT muitus. Antroji išimčių grupė – tos, kurias taikant, Tarybos nuomone, ES prekybininkai turėtų naudos, pvz., kai tam tikras gaminys negaminamas ES, bet jis reikalingas ES gamintojams gamybos procese.

Taip pat yra išimčių tam tikroms gaminių rūšims, ir šios išimtys taikomos pagal Sutarties 28 straipsnį. Įvairiems gaminiams, kurie labiau skatina viešuosius, o ne komercinius poreikius, taip pat taikomos išimtys dėl BMT muitų. Nuostatos dėl šių išimčių buvo

konsoliduotos Reglamente 918/83, nustatančiame ES atleidimo nuo muitų sistemą[5]. Tos išimtys taikomos prietaisams, švietimo, mokslo ir kultūros reikmenims, medicinos prietaisams ir prekėms, skatinančioms prekybą.

Gali būti ir taip, kad išimtis tarifams, taikomas tik jos nacionalinei teritorijai, valstybė narė suteiks atskirai veikdama. Sutarties 25 straipsnis pripažįsta, jog kartais kai kurie daiktai tam tikrose valstybėse narėse yra nevienodai prieinami, kad būtų patenkinta paklausa, ir šios valstybės gali būti tradiciškai priklausomos nuo tokių prekių importo iš trečiųjų šalių. Jei minėtosios aplinkybės yra lemiamos, Taryba gali leisti valstybei narei taikyti tarifines kvotas.

Specialios gaminių rūšys

Tam tikros gaminių rūšys dėl įvairių priežasčių nepateko į BMT taikymo sritį. Žemės ūkio produktus reglamentuoja bendroji žemės ūkio politika – kaip bus apibūdinta toliau, visiškai integruota sistema, kurioje ne ES produkcijai nustatytas muitų režimas turi aiškių tendencijų bendrai organizuoti šios srities rinką. Branduolinės medžiagos taip pat priskiriamos tokiai rūšiai, nes jų muitų režimas nustatytas Euratomo sutartyje, kurios 232 straipsnio 2 dalis numato, kad bet kokios Euratomo sutarties specialiosios normos turi pirmenybę, palyginti su ES normomis. Anglių ir plieno gaminiai taip pat nepatenka į BMT, kadangi jų muitų režimą reglamentuoja EAPB sutarties 71 ir 72 straipsniai.

III. BMT: kombinuotosios nomenklatūros aiškinimas

Aiškinimo sunkumai

Kad BMT kombinuotoji nomenklatūra iš viso būtų bent kiek patikima, ją reikia visoje ES aiškinti vienodai. Toks uždavinys yra iškeltas Teisingumo Teismui, kuris, gavęs nacionalinių teismų kreipimąsi, turi spręsti daugelį ginčų dėl jos aiškinimo. Priežastys yra dvejopos. Pirmiausia kombinuotosios nomenklatūros rengėjai nusprendė,

[5] *OJ* 1983 L 105.

kad reikia vartoti labai bendrus pavadinimus, tuomet į ją pateks visi įmanomi gaminiai, pvz., pavadinimas „kitos prekės, pagamintos iš medžio". Antroji priežastis tokia: pagal BMT renkami muitai gerokai skiriasi, todėl didelės prekių siuntos priskyrimas vienai subpozicijai reikštų, kad importuotojas turės sumokėti kur kas daugiau pinigų nei priskyrus tą pačią siuntą kitai subpozicijai.

Galima džiaugtis, kad teisminė valdžia dabar turi daugybę medžiagos, kuri padeda jai teisingai aiškinti BMT. Šią medžiagą sudaro: 1) pati BMT nomenklatūra; 2) ETT teisminė praktika; 3) privalomi aiškinimo šaltiniai. Visa tai aptarsime toliau.

BMT nomenklatūra

BMT nomenklatūra padeda aiškinti nustatydama bendras aiškinimo taisykles, kurias galima rasti BMT metinės versijos pirmojoje dalyje. Šios taisyklės išliko iš esmės nepasikeitusios nuo tada, kai 1968 m. jos pirmą kartą buvo priimtos pirmajame teisės akte[6].

1 taisyklė nurodo, kad skyriai, skirsniai ir poskirsniai yra nustatyti tik dėl nuorodų aiškumo. Teisiniams tikslams prekės turi būti klasifikuojamos pagal pozicijas ir atitinkamo skyriaus ar skirsnio papildomąsias pastabas, taip pat pagal 2–5 taisykles, nebent tokia pozicija ar papildomoji pastaba numato kitaip.

2a taisyklė numato, kad kiekviena pozicijoje esanti nuoroda į gaminį kartu turi būti laikoma nuoroda į gatavą ar nebaigtą gaminį, jei negatavas ar nebaigtas gaminys importavimo metu turi esmines gatavo ar baigto gaminio savybes.

Pagal *2b taisyklę* kiekviena nuoroda į medžiagos ar skysčio poziciją turi būti laikoma apimančia nuorodą į tokios medžiagos ar skysčio mišinį arba derinį su kitomis medžiagomis ar skysčiais.

3 taisyklė teigia, kad reikia laikytis techninių taisyklių, kai dėl kokios nors priežasties prekės iš esmės yra priskirtinos dviem ar daugiau pozicijų.

4 taisyklė nustato, kad prekės, nepatenkančios į jokią tarifų poziciją, turi būti priskirtinos tokių prekių pozicijai, kurioms jos artimiausios.

5 taisyklė numato, kad aukščiau išdėstytos taisyklės taip pat taikomos nustatant konkrečias pozicijos subpozicijas.

[6] Regulation 950/68.

ETT teisminė praktika

Kaip ir bet kurioje kitoje Bendrijos teisės srityje, ETT turi užtikrinti, kad BMT būtų aiškinamas ir taikomas kiek įmanoma vienodžiau. Tai jis dažniausiai darė remdamasis Sutarties 177 straipsnyje nustatytu preliminarių nutarimų priėmimo mechanizmu. Taigi suprantama, kad pagal šiuos kreipimusis suformuota ETT teisminė praktika tapo svarbiausia aiškinant BMT. Vienu konkrečiu atveju[7] Teismas nustatė, kad „šviečiančių lempučių ratas", susidedantis iš apvalaus plastmasinio rėmo, prie kurio pritvirtintos ryškiai šviečiančios įvairiaspalvės elektros lemputės, įjungtos žybčiojančios, turėtų būti klasifikuojamas pagal 97 05 poziciją („Karnavaliniai gaminiai"). Kitu sprendimu[8] jis nutarė, kad 85 skirsnio 5B papildomojoje pastaboje sąvoka „atskiri komponentai" turi būti aiškinama kaip reiškianti fizinius vienetus, tokius kaip diodai, tranzistoriai ar rezistoriai. Tačiau reikėtų pridurti, kad šie sprendimai kitus BMT aiškinimo šaltinius ne visada atitinka taip, kaip turėtų[9].

Privalomi aiškinimo šaltiniai

Kartais ES institucijos pageidauja, kad tam tikrų daiktų klasifikavimas ateityje būtų privalomas. Šiuo atveju ES institucijos labiau pasikliauja privalomais teisės aktais nei ETT praktika. Geras tokio pobūdžio dokumento pavyzdys yra Komisijos reglamentas 3491/88 dėl tam tikrų prekių klasifikavimo kombinuotojoje nomenklatūroje[10].

IV. Kilmės taisyklės

Kodėl reikalingos kilmės taisyklės

Jau buvo aiškinta (žr. p. 282), kad esant bendrojo išorinio tarifo institutui kilmės taisyklių nereikia taikyti, kai prekės juda iš vienos valstybės narės į kitą. Tačiau vis dar būtina kilmės taisykles taikyti pre-

[7] Case 205/80, *Elba v Hauptzollamt Berlin-Packhof* (1981) ECR 2097.

[8] Case 122/80, *Analog Devices v Hauptzollamt München-Mitte and Hauptzollamt München-West* (1981) ECR 2781.

[9] Žr. D. Lasok, *The Customs Law of the EC*, 1990, Kluwer, p. 216.

[10] *OJ* 1988 L 306.

kėms, kurios į ES muitų teritoriją patenka iš trečiųjų šalių. Priežastis ta, kad prekė labai dažnai būna pagaminta keliose valstybėse, kurios gali būti ir valstybės narės, ir trečiosios šalys. Dėl to reikia apibrėžti taisykles, leidžiančias nustatyti tikrąją tokių hibridinių prekių kilmę. Tokios kilmės taisyklės yra išdėstytos BMK reglamento II skyriaus 2 skirsnyje.

Reikia atskirti preferencinės ir nepreferencinės kilmės taisykles. Preferencinės kilmės taisyklės yra susijusios su prekėmis, atgabenamomis iš šalių ar jų grupių, su kuriomis ES yra sudariusi susitarimus dėl preferencinės prekybos, o prekėms iš kitų šalių ar jų grupių taikomos nepreferencinės kilmės taisyklės.

Nepreferencinės (įprastinės) kilmės taisyklės

Jei prekės visiškai išgaunamos ar pagaminamos vienoje šalyje, jos yra laikomos kilusiomis iš šios šalies. BMK reglamento 23 straipsnis išvardija šiai grupei priskiriamas prekes. Kita vertus, jeigu gaminys išgaunamas dviejose ar daugiau šalių, jis laikomas turinčiu kilmę tos šalies, kurioje įvyko „baigiamasis svarbus, ekonomiškai pagrįstas procesas". Kad gaminys būtų priskirtas konkrečiai šaliai, jis turi atitikti tris kriterijus: a) joje turi būti atliktas ekonomiškai pagrįstas baigiamasis svarbus procesas ar apdorojimas; b) toks procesas turi būti atliktas tam tikslui įrengtose gamybinėse patalpose; c) tokio proceso metu turi būti pagamintas naujas gaminys arba tas procesas turi būti svarbus prekės gamybos etapas (BMK reglamento 24 straipsnis).

Įgyvendinimo reglamentas šią pagrindinę taisyklę paaiškina išdėstydamas, kas turi būti laikoma kilmę patvirtinančiu perdirbimo ar apdorojimo procesu (36 ir 37 straipsniai), ir nustato, kokio apdorojimo nepakanka, kad gaminys įgytų kilmę (38 straipsnis).

ETT teisminė praktika taip pat padeda išsiaiškinti šiuos kriterijus. *Überseehandel* byloje[11] jis nutarė, kad baigiamasis perdirbimo ar apdorojimo procesas gali būti laikomas svarbiu tada, kai jam vykstant gaunamas gaminys turi individualias savybes ir sudėtį, kurių neturėjo iki perdirbimo ar apdorojimo. *Brother*[12] byloje ETT pripažino, kad Regla-

[11] Case 49/76, *Gesellschaft für Überseehandel mbH v Handelskammer Hamburg* (1977) ECR 41.

[12] Case 26/88, *Brother International GmbH v Hauptzollamt Giessen* (1990) ECR 707.

mento 802/68 (šis dokumentas buvo įtrauktas į BMK reglamentą) 5 straipsnis išsamiai nenustatė, kokios apimties surinkimo operacija leistų jį laikyti svarbiu perdirbimu ar apdorojimu. Todėl jis išdėstė bendrą taisyklę, kad surinkimas suteikia kilmę, jei vertinant techniškai ir atsižvelgiant į konkretaus gaminio apibūdinimą jis yra lemiamas gamybos etapas, po kurio gaminys turi tokius požymius, kad yra tinkamas galutiniam panaudojimui, o tame etape jis įgyja individualias savybes.

Preferencinės kilmės taisyklės

Kaip jau minėta, ES, įgyvendindama dalį savo bendrosios prekybos politikos, tam tikroms šalims, daugiausia esančioms Pietų pusrutulyje, leido savo produkciją į ES eksportuoti pagal preferencinius muitų tarifus. Jie yra nustatyti susitarimuose dėl preferencinės prekybos ir su trečiosiomis šalimis sudaryti individualiai, su jų grupėmis ar bendrais pagrindais.

Kilmės taisyklės menkai skiriasi nuo tų, kurios taikomos nepreferencinėms prekėms. Kriterijai, kuriuos gaminiai turi atitikti, kad būtų laikomi „visiškai išgautais gaminiais", tik šiek tiek skiriasi nuo nustatytųjų nepreferencinėms prekėms. Tačiau pagrindinis skirtumas yra sąlygos, kurias turi atitikti prekės, pagamintos šalyje ir turinčios ne tos šalies kilmės gaminių. Jos bus laikomos turinčiomis tokios pagaminimo šalies kilmę tik jei neturintys tos šalies kilmės gaminiai yra „pakankamai perdirbti arba apdoroti". Šių sąlygų kriterijai yra išdėstyti Įgyvendinimo reglamente (68 straipsnis *et seq*).

V. Muitinis įvertinimas

Dauguma pagal BMT taikomų muitų nustatomi *ad valorem*, t. y. jie yra išreikšti kaip procentas nuo importuojamo daikto vertės. Todėl ypač svarbu, kad ši vertė būtų nustatoma kiek įmanoma teisingiau ir vienodai. BMK reglamentas (pakeitęs ankstesnį Įvertinimo reglamentą 1224/80)[13] išdėsto taisykles, kurias reikia šiuo tikslu taikyti. Jos daugiausia yra tarptautinių susitarimų, kurių šalys – ES valstybės narės, tokių kaip GATT (VII straipsnis), Briuselio įvertinimo konvencija ir GATT Muitinio įvertinimo kodeksas, rezultatas.

[13] *OJ* 1980 L 134.

Esminės įvertinimo taisyklės yra nustatytos BMK reglamente, o procedūriniai reikalavimai – Įgyvendinimo reglamente.

Esminės taisyklės

BMK išdėstyta įvertinimo sistema yra pagrįsta importuojamų prekių verte. Dėl to BMK reglamento 31 straipsnio 2 dalis imperatyviai draudžia taikyti tokius būdus kaip ES pagamintų prekių pardavimo ES kaina, prekių kaina eksportuojančios šalies vidaus rinkoje ar minimali muitinė vertė.

Vietoj to reglamentas išdėsto penkis įvertinimo metodus, kurie paeiliui turi būti taikomi tol, kol bus rastas tinkamas metodas: prekių sandorio vertė, tapačių prekių sandorio vertė, panašių prekių sandorio vertė, dedukuotoji vertė ir apskaičiuotoji vertė.

1) Prekių sandorio vertė

Tai yra pirmasis taikytinas metodas. Sandorio vertė yra apibūdinama kaip kaina, sumokėta ar priklausanti sumokėti už prekes, parduotas eksportui į ES (BMK reglamento 29 straipsnio 1 dalis). „Sumokėta ar priklausanti sumokėti kaina" yra visas mokėjimas pardavėjui už importuojamas prekes. Jis apima mokėjimus trečiosioms šalims, kurie yra įsipareigojimų pardavėjui dalis. Mokėjimas nebūtinai turi būti pinigų pervedimo formos: jis gali būti ir akredityvas ar kitoks vertybinis popierius (BMK reglamento 29 straipsnio 3 dalies a punktas).

Jei pardavėjas ir pirkėjas yra susiję ir tokia tarpusavio sąsaja pripažįstama turinčia įtakos kainai, tai sandorio vertė nebus taikoma. Tačiau net ir esant tokiai jų sąsajai sandorio vertė gali būti pripažįstama, kai ji artima vertei, nustatytai taikant kitus priimtinus įvertinimo metodus. Kai muitinė yra įsitikinusi, kad tokia tarpusavio sąsaja turi įtakos, paprastas teisingumas reikalauja, kad importuotojui būtų leista apsiginti. Tokiu atveju muitinė turi nuspręsti, ar taikyti sandorio vertę, jei to reikalauja importuotojas.

Tam tikros su sandoriu tiesiogiai susijusios išlaidos gali būti pridedamos apskaičiuojant sandorio vertę (BMK reglamento 32 straipsnis). Intelektinės nuosavybės teisės gali būti įtrauktos į sumokėtą ar priklausančią sumokėti kainą, jei patentuoto proceso taikymas yra vienintelis ekonomiškai pagrįstas būdas panaudoti konkretų

daiktą[14]. BMK reglamento 33 straipsnis išsamiai išvardija išlaidas, kurios gali būti laikomos per daug nutolusiomis nuo sandorio ir dėl to gali būti neįtraukiamos į muitinę vertę.

2) Tapačių prekių sandorio vertė

Jei nėra lengva taikyti sandorio vertės metodą konkrečioms prekėms, kitas metodas, kurį turi būti stengiamasi panaudoti, yra tapačių prekių sandoris. Šiuo atveju labai daug priklauso nuo konsultacijų tarp muitinės ir importuotojo, per kurias gauta informacija leidžia taikyti tokią sandorio vertę. „Tapačios prekės" – tai prekės, kurios yra vienodos pagal visus požymius, įskaitant jų fizines savybes, kokybę ir pripažinimą.

3) Panašių prekių sandorio vertė

Kitas labai tinkamas metodas nustatyti muitinę vertę būtų panašių prekių, parduotų eksportui į ES ir eksportuotų panašiu laiku kaip ir vertinamosios prekės, sandorio vertė (BMK reglamento 30 straipsnio 2 dalies b punktas). „Panašios prekės" – tai prekės, pagamintos toje pačioje šalyje kaip ir vertinamosios prekės, kurios, nors ir nėra panašios pagal visas savybes, turi panašių požymių ir sudedamųjų dalių, leidžiančių jas naudoti toms pačioms funkcijoms ir galinčių būti jų pakaitalu (Įgyvendinimo reglamento 142 straipsnio 1 dalies d punktas).

4) Dedukuotosios prekės

Jei nė vienas iš minėtųjų metodų nėra tinkamas, turi būti taikoma dedukuotoji vertė. Tai yra vertė, pagrįsta prekės vieneto kaina, kuria didžiausias importuotų prekių (tapačių ar panašių) kiekis ES yra parduodamas asmenims, nesusijusiems su pardavėjais (BMK reglamento 30 straipsnio 2 dalies c punktas).

5) Apskaičiuotoji vertė

Toliau – apskaičiuotoji vertė, t. y. vertė, kurią sudaro keleto elementų sumos, būtent: išlaidos medžiagoms ir importuojamoms prekėms pagaminti; pelno norma ir bendrosios išlaidos, kurios paprastai nusta-

[14] Case 1/77, *Robert Bosch v Hauptzollamt Hildesheim* (1977) ECR 1473.

tomos pagal tokios pat rūšies prekių pardavimą; vežimo ir draudimo iki įvežimo į ES muitų teritoriją vietos išlaidos (BMK reglamento 30 straipsnio 2 dalies d punktas).

6) Pagrįstų priemonių taikymas

Jei minėtieji metodai netinka, muitinė vertė turi būti nustatoma naudojant pagrįstas priemones, kurios atitinka BMK ir GATT VII straipsnio principus bei bendrąsias taisykles, taip pat remiantis duomenimis, prieinamais ES (BMK reglamento 30 straipsnio 2 dalies d punktas). GATT Įvertinimo kodeksui nustatytos Aiškinamosios pastabos išaiškino, kad jeigu minėtieji penki metodai negali būti sėkmingai taikomi, tai juos vis tiek reikėtų taikyti, bet „pagrįstai lanksčiai".

Procedūrinės taisyklės

Paprastai įvertinimo procedūra atliekama remiantis informacija, pateikiama vadinamojoje vertės deklaracijoje, kuri turi būti kartu su nustatyto pavyzdžio dokumentu, reikalaujamu norint išleisti prekes į laisvą apyvartą (Įgyvendinimo reglamento 178 straipsnis). Vertės deklaracijoje nurodyta informacija yra skirta muitinei vertei nustatyti pagal prekių sandorio vertę. Jei yra taikomas kuris nors kitas iš minėtųjų įvertinimo metodų, muitinės įstaiga gali nereikalauti pateikti vertės deklaraciją. Taip yra ir tais atvejais, kai prekės yra nekomercinės paskirties ar mažavertės (Įgyvendinimo reglamento 179 straipsnio 1 dalis).

Muitinis įvertinimas ir įvertinimas turint kitų tikslų

Teisingai nustatyta importuojamų prekių vertė gali praversti ir kitiems, ne tik ES muitinio įvertinimo tikslams. Nacionalinės valdžios institucijos šia informacija gali naudotis, jei nori taikyti ir įgyvendinti nacionalines ekonomines taisykles, tokias kaip pajamų mokesčio apskaičiavimas. Kadangi už šių taisyklių pažeidimą gali būti skiriamos kriminalinės bausmės, gali kilti klausimas, ar tinka tokią grynai ES būdingą tvarką taikyti tokiu būdu. *Chatain* bylos sprendime[15] Teismas nutarė, kad muitinio įvertinimo duomenys gali būti tokiu

[15] Case 65/79, *Procureuer de la République v Chatain* (1980) ECR 1345.

būdu naudojami, tačiau jei nacionalinės institucijos tai daro vadovaudamosi vien nacionaline tvarka. Tačiau tokia tvarka negali būti taikoma nustatant prekių, kurios negali būti išleistos į laisvą apyvartą, muitus[16].

Valiutų keitimo kursų taisyklės

Labai dažnai duomenys, naudojami prekių muitinei vertei nustatyti, būna išreikšti kitokia valiuta, o ne valstybės narės, kurioje muitinis įvertinimas atliekamas. Tokiu atveju privalo būti taikomas toks užsienio valiutos kursas, kurį valstybės narės atitinkamos valdžios institucijos yra tinkamai paskelbusios (BMK reglamento 35 straipsnis). Šis kursas turi būti nustatytas kiekvieno mėnesio priešpaskutinį trečiadienį ir paskelbtas kitą dieną (Įgyvendinimo reglamento 169 straipsnio 1 dalis).

VI. Muitinės sankcionuoti veiksmai ar procedūros

Reikalingų muitinės procedūrų rūšys

Iki šiol nagrinėjome taisykles, skirtas BMT taikymui. Tačiau kad muitinės procedūrų atlikimo sistema būtų efektyvi ir teisinga, labai svarbu, kokių rūšių procedūros nulemia į ES išorinį muitinės postą patekusių prekių likimą. Nors šiam klausimui būtinai turėtų būti skirta tam tikra knygos dalis, šios knygos tikslas – pateikti minimumą, kartu sumažinant tiek darbo apimtį, tiek laiką, skirtą šių klausimų studijavimui.

Konkrečios procedūros – tai ne tik formalumai, užtikrinantys saugų prekių vežimą per muitinės postą, kad paskui jos būtų išleistos į laisvą apyvartą. Tam tikros prekės išlieka muitinės prižiūrimos net ir deklaravus jas muitinei, dėl to jos negali būti išleistos į laisvą apyvartą. Taip pat yra keletas procedūrų, kuriomis siekiama užtikrinti netrukdomą prekių vežimą iš vienos valstybės narės į kitą. Be to, prekių eksportui iš ES teritorijos taip pat reikia atlikti formalumus.

[16] Case 50/80, *Horvath v Hauptzollamt Hamburg-Jonas* (1981) ECR 385.

Prekių pateikimas muitinės priežiūrai

Pirmas žingsnis įforminant muitinės procedūrą – tai prekių deklaravimas konkrečiai muitinės procedūrai. Tai daroma naudojant muitinės deklaraciją (BMK reglamento 59 straipsnis). Ši deklaracija yra gana lanksčios formos (BMK reglamento 61 straipsnis), ir ji gali būti: a) rašytinė, kai naudojamos patvirtintos techninės duomenų apdorojimo priemonės; b) normali deklaracija; c) bet kuris kitas pripažintas asmens, turinčio teisę disponuoti prekėmis, aktas, pažymintis, kad jis ketina pateikti prekes muitinės procedūrai. Tačiau kai deklaracija pateikiama raštu ar pagal normalią procedūrą, turi būti naudojama oficiali forma – Bendrasis administracinis dokumentas (BAD) (Įgyvendinimo reglamento 205 straipsnis).

Kai deklaracija pateikiama raštu, taikoma arba įprastinė, arba supaprastinta procedūra. Pagal pirmąją deklaracija turi būti tokios formos, kuri atitinka nustatytąją oficialią formą. Jos privalo būti pasirašytos ir turėti visą informaciją, kuri reikalinga, kad įprastinę procedūrą reglamentuojančios nuostatos būtų tinkamai įgyvendintos. Prie deklaracijos pridedami visi reikalingi dokumentai (Įgyvendinimo reglamento 62 straipsnis).

Kai taikoma supaprastinta procedūra, gali būti pasirenkama viena iš trijų jos rūšių. Nebaigtos deklaracijos procedūra leidžia muitinei priimti deklaracijas, kurios neturi visos deklaracijai skirtos informacijos ar neturi visų kartu su ja pateikiamų dokumentų. Žinoma, minimali informacija ir tiek dokumentų, kiek reikia, turi būti pateikta (Įgyvendinimo reglamento 254 ir 255 straipsniai). Supaprastintos deklaracijos procedūra leidžia prekes konkrečiai muitinės procedūrai pateikti naudojant supaprastintą deklaraciją, tačiau privalo būti pateikta papildoma deklaracija (Įgyvendinimo reglamento 259 straipsnis). Muitinės procedūros gali būti atliekamos vietoje – šiuo atveju prekės procedūrai atlikti gali būti pateiktos konkretaus asmens patalpose ar kitoje muitinės patvirtintoje ar paskirtoje vietoje (Įgyvendinimo reglamento 264 straipsnis).

Prekių išleidimas į laisvą apyvartą

Šios taisyklės turi užtikrinti, kad kai prekės patenka į ES muitų teritoriją, ne ES kilmės prekės bus traktuojamos taip pat, kaip ir Bendrijoje pagamintos prekės. Būtent šiame etape nustatomi konkretūs

muitai, kuriuos reikia sumokėti. Dėl to turi būti nustatyta ne tik tai, koks BMT tarifas taikomas, bet ir tai, ar yra taikoma kokia nors priemonė, patvirtinta vykdant ES bendrąją prekybos politiką. Terminas „muitas" siejasi ne tik su BMT, bet ir su įvairiomis rinkliavomis pagal bendrąją žemės ūkio politiką.

Apmokestinimas tam tikru muitu – tai daugybė brangių ir laiką gaišinančių formalumų. Prekių partijoje ne visuomet būna tokios prekės, kurioms taikomas vienodas tarifas. Todėl muitinė visai mišriai partijai gali nustatyti vieną didžiausią muitą, jei deklaruojantis asmuo to pageidauja.

Šiame etape muitinė gali susidurti su problema, kuri vis labiau daro žalą tarptautinei prekybai, t. y. su padirbtais ir piratiniais gaminiais, ypač įrašais. Jei muitinė aptinka tokių prekių, jos yra sunaikinamos, perleidžiamos nekomerciniu būdu arba imamasi tokių priemonių, kad kaltas asmuo negautų iš jų jokios ekonominės naudos (Reglamentas 3295/94)[17].

Laikinas sustabdymas ir ekonominį poveikį turinčios muitinės procedūros

Tam tikrų priemonių ir procedūrų reikia imtis, jei norima užtikrinti, kad jau patekusios į ES teritoriją prekės galėtų kiek įmanoma laisviau judėti per ES valstybių narių sienas. Be to, kai kurioms į ES importuotoms prekėms taikomas sumažintas muitas arba jis išvis netaikomas, todėl jos turi būti muitinės prižiūrimos. Kai prekės pateikiamos muitinės procedūrai atlikti, jos negali būti išleistos į laisvą apyvartą ir jų judėjimas yra apribojamas. Dėl šios aplinkybės taip pat reikalingos specialios priemonės. Visos šios priemonės BMK sudaro tam tikrą grupę, būtent: „Laikinas sustabdymas ir ekonominį poveikį turinčios muitinės procedūros".

1) Išorinio tranzito procedūra

Jei prekės išleidžiamos į laisvą apyvartą, jos turi netrukdomos ir be kliūčių judėti visoje Bendrijoje. Deja, nors teigiama, kad ES yra vidaus rinka, prekėms, vežamoms iš vienos valstybės narės į kitą, vis

[17] *OJ* 1994 L 341.

dar taikoma pasienio kontrolė, dažniausiai dėl tokių viešosios politikos priemonių kaip sveikatos patikrinimas ir narkotikų kontrolė.

Būtent dėl šių priežasčių buvo nustatyta Bendrijos tranzito procedūra. Ji leidžia bet kuriam asmeniui, turinčiam vieną dokumentą (Bendrijos tranzito dokumentas), vežti prekes iš vienos muitinės įstaigos, esančios ES ar ELPA šalyje, į kitą, esančią ES ar ELPA šalyje, nereikalaujant atlikti jokių muitinės formalumų, išskyrus prekių pateikimą ir nustatyto blanko užpildymą. Tranzito procedūra taip pat taikoma tokių Bendrijos prekių eksportui į trečiąsias šalis, kurioms reikalingi muitinės formalumai jau atlikti, tačiau jas vis dar reikia vežti per valstybių narių sienas.

Kadangi procedūros tikslas yra kiek įmanoma palengvinti prekių vežimą per Bendrijos sienas, ES valstybės narės gali turėti arba sudaryti tarpusavyje dvišalius ar daugiašalius susitarimus, nustatančius supaprastintas procedūras (BMK reglamento 97 straipsnis).

2) Muitinės sandėliai

Kartais atlikus muitinės procedūrą būna neaišku, ką daryti su prekėmis, todėl jas reikia sandėliuoti ES muitų teritorijoje tol, kol tai paaiškės. Taigi Bendrijos muitų teisė leidžia steigti muitinės sandėlius, kuriems leidimą išduoda ir kuriuos prižiūri muitinė, o juose laikomoms tokioms prekėms nenustatomi importo muitai ar bendrosios prekybos politikos priemonės (BMK reglamento 98 straipsnis).

Tokie muitinės sandėliai gali būti viešieji arba privatūs. Sandėlio savininkas privalo užtikrinti, kad prekės neišvengs muitininkų kontrolės, ir vykdo įsipareigojimus, susijusius su prekių sandėliavimu, taip pat laikosi jam išduoto leidimo sąlygų (BMK reglamento 101 straipsnis). Muitinė turi leisti atlikti tam tikrus veiksmus su sandėliuojamomis prekėmis, vadinamus „įprastomis tvarkymo operacijomis" (BMK reglamento 109 straipsnis).

3) Laikinas įvežimas perdirbti

Dėl tarptautinio darbo pasidalijimo dažnai reikia, kad prekės kirstų sienas tik tam, kad būtų perdirbtos ir tuoj pat reeksportuotos. Nustačius tokioms prekėms muitą neliktų ekonominės naudos, turimos

dėl tokio judėjimo. Būtent dėl to ES muitų sistemoje buvo sukurtos tam tikros procedūros, leidžiančios atsižvelgti į tokias ekonomines aplinkybes. Jos vadinamos laikinu įvežimu perdirbti.

Šios procedūros leidžia ne ES prekes įvežti į Bendrijos muitų teritoriją be muitų, jeigu jos bus tam tikru būdu perdirbamos ES ir reeksportuojamos kaip „kompensaciniai produktai". Šia išimtimi galima pasinaudoti tuo atveju, kai atitinkama muitinės įstaiga duoda reikalingą leidimą. Šio leidimo suteikimas priklauso nuo tam tikrų sąlygų laikymosi (BMK reglamento 117 straipsnis). Kad daiktas būtų laikomas „kompensaciniu produktu", privalo būti atlikta viena iš šių procedūrų: perdirbimas (įskaitant prekių išrinkimą ir surinkimą), apdorojimas, taisymas ar panaudojimas medžiagų, kurių nėra kompensaciniame produkte, bet kurios leidžia tokį produktą pagaminti ar padeda tai padaryti (BMK reglamento 114 straipsnis).

4) Muitinės prižiūrimas perdirbimas

Jei produktai, kurie įvežami į ES ir paskui ten lieka perdirbimo tikslais, buvo apmuitinti, gali būti ekonomiškai nenaudinga juos naudoti perdirbimo procese. Jei yra tenkinamos atitinkamos sąlygos, tokias prekes galima įvežti be muito, bet jeigu jos buvo perdirbtos, gautas produktas atitinkamai apmuitinamas (BMK reglamento 130–136 straipsniai).

5) Laikinasis importas

Kartais prekės yra importuojamos į ES turint specialų tikslą ir aiškų ketinimą jas reeksportuoti tikslą pasiekus. Vėlgi nebūtų prasmės tokias prekes apmuitinti, todėl jos atleidžiamos nuo muitų, jei yra naudojamos specialiems tikslams, jei paliekamas užstatas ir Bendrijos muitų teritorijoje būna ne ilgiau kaip 24 mėnesius. Toks atleidimas nuo muitų gali būti dalinis arba visiškas.

6) Laikinas išvežimas perdirbti

Kaip kartais prekės yra importuojamos į ES išimtinai perdirbimo tikslais, taip ir ES prekės kartais dėl tos pačios priežasties vežamos į trečiąsias šalis. BMK taisyklės užtikrina, kad prekės, gautos perdirbus

ES produktus, bus išleistos į laisvą apyvartą visiškai ar iš dalies atleidus jas nuo muito (BMK reglamento 145–147 straipsniai).

„Standartinio prekių pakeitimo sistema" – importavimas į ES pakaitos produktų vietoj produktų, eksportuotų iš ES, kai pakaitos produktai visiškai ar iš dalies atleidžiami nuo muitų, – yra numatyta tame pačiame BMK skyriuje, reglamentuojančiame laikiną išvežimą perdirbti (BMK reglamento 154–159 straipsniai).

Eksportas

Prekių eksportui iš ES formalumai taikomi tik tuomet, kai pagal Bendrijos bendrąją prekybos politiką yra nustatyta tokia jos pareiga kitoms šalims. Todėl bendra prekių eksporto iš Bendrijos procedūra yra įtraukta į BMK (BMK reglamento 161 straipsnis). Išsamios eksporto procedūros taisyklės yra nustatytos Įgyvendinimo reglamento 788–798 straipsniuose.

Vidaus tranzitas

Vidaus tranzito procedūra skirta ES prekių vežimui iš vienos ES vietos į kitą kertant trečiosios šalies teritoriją visiškai nesikeičiant jų muitinės statusui (BMK reglamento 163 straipsnis).

Kitos muitinės sankcionuotų veiksmų rūšys

Tam tikrais atvejais yra taikomos specialios muitinės priemonės, tokios kaip laisvosios zonos ir laisvi sandėliai, taip pat privilegijuotos operacijos, tokios kaip prekių neapmuitinimas, grąžintos prekės ir jūros verslų produktai.

VII. Skola muitinei

Bendros pastabos

Skola muitinei yra asmeniui nustatyta pareiga sumokėti tam tikrą sumą importo ar eksporto muitų forma. BMK nustato specialias taisykles, maksimaliai užtikrinančias teisinį tikrumą ją surenkant ir mokant.

Kur atsiranda skola

Skola muitinei atsiranda toje vietoje, kur įvyksta faktas, dėl kurio ji kyla (BMK reglamento 215 straipsnio 1 dalis). Jei neįmanoma nustatyti tokios vietos, tariama, kad skola atsirado toje vietoje, kurioje, muitinės įstaigos nuomone, prekės pateko į tokią situaciją, kai atsiranda skola muitinei (BMK reglamento 215 straipsnio 2 dalis).

Skola muitinei ir muitų dydžio nustatymas

Mokamo importo ar eksporto muito sumą iš esmės nulemia muitų dydžio nustatymo taisyklės, kurios toms prekėmis taikomos tuo metu, kai atsiranda skola muitinei (BMK reglamento 214 straipsnio 1 dalis). Jei negalima nustatyti tikslaus laiko, kada atsirado skola muitinei, turi būti atsižvelgiama į laiką, kada muitinės įstaiga padarė išvadą, jog prekės pateko į tokią situaciją, kai atsiranda skola muitinei (BMK reglamento 214 straipsnio 2 dalis).

Kaip atsiranda importo skola muitinei

Išsamias taisykles, kokiomis aplinkybėmis importuojant prekes atsiranda skola muitinei, galima rasti Reglamento 2144/87 dėl skolos muitinei 2 ir 3 straipsniuose[18].

Kaip atsiranda eksporto skola muitinei

Išsamias taisykles, kokiomis aplinkybėmis eksportuojant prekes atsiranda skola muitinei, galima rasti BMK reglamento 209–211 straipsniuose.

[18] *OJ* 1987 L 201/15.

13. SOCIALINĖ POLITIKA

I. Įžanga

Evoliucija

ES socialinės politikos pradmenys – tai EB sutarties 117–122 straipsniai, kuriuos papildė 123–125 straipsniai, įtvirtinę nuostatas dėl Europos socialinio fondo įkūrimo. Šios politikos pagrindai buvo nustatyti nuostatose, kurias pakeitė Amsterdamo sutarties naujų normų sąvadas. Iš pradžių Sutarties 117 straipsnis įtvirtino bendrus Bendrijos socialinės politikos tikslus ir siekius: „skatinti gerinti darbuotojų darbo ir gyvenimo sąlygas, kad jas būtų galima derinti, kartu išlaikant pagerinimus, kurie jau yra pasiekti". Sutarties 118 straipsnis numatė, kad sritys, kuriose Komisija turi siekti valstybių narių „glaudaus bendradarbiavimo", yra šios: užimtumas, darbo teisė ir darbo sąlygos, profesinis mokymas ir tobulinimasis, socialinė apsauga, apsauga nuo profesinių ligų ir nelaimingų atsitikimų, darbo higiena ir teisė į susivienijimus bei kolektyvines derybas. 119 straipsnis reikalauja laikytis vienodo užmokesčio už vienodą darbą vyrams ir moterims principo.

Todėl teisės aktų priėmimo programa, skirta ES socialinei politikai, buvo aiškiai nuosaiki, palyginti su konkrečiau suformuluotais įsakymais Bendrijos institucijoms priimti derinančius ir/ar vienodinančius teisės aktus kitose srityse (pvz., laisvo asmenų judėjimo). Aiškiai matyti, kad Sutarties autoriai manė, jog bendrosios rinkos sukūrimas bus pagrindinis katalizatorius Bendrijoje siekiant vienodai aukšto socialinės apsaugos lygio. Kad šis požiūris buvo ribotas, tapo aišku, kai naftos krizė valstybėse narėse sukėlė daugybę ekonominių sunkumų. Tačiau netgi tada, kai Bendrijos politikai tai suprato, pažanga socialinės apsaugos srityje buvo daroma lėtai ir sunkiai.

Pagrindinės priežastys šios: a) teisės aktai šioje srityje turėjo būti priimami visais balsais; b) kai kurių valstybių narių, ypač Jungtinės Karalystės, opozicija plačiai šios srities teisės aktų priėmimo programai[1].

Tačiau bendras troškimas išplėsti Bendrijos veiksmus socialinėje srityje buvo išreikštas Suvestiniame Europos akte, kuris į socialinei politikai skirtą skyrių įtraukė du straipsnius. 118a straipsnis reikalauja, kad valstybės narės kreiptų ypatingą dėmesį į darbo aplinką, taip pat į darbuotojų sveikatą ir saugumą, bei įtvirtina bendrą tikslą – šios srities derinimą. Tačiau jis prideda, kad visos direktyvos, įgyvendinančios šį tikslą, turėtų vengti nustatyti apribojimus, kurie galėtų stabdyti mažųjų ir vidutinių įmonių kūrimą bei plėtojimąsi. 118b straipsnis reikalauja, kad Komisija skatintų darbdavių ir darbuotojų dialogą, kurio rezultatas būtų susitarimu pagrįsti santykiai.

Tai leido įvesti Bendrijos socialinio matmens sąvoką, t. y. proceso, kai Bendrijos verslo veiksmai yra derinami su veiksmais socialinėje srityje. Tačiau šios idėjos rezonansas buvo gana menkas, nes kontrastas tarp plačių ir palyginti detalių SEA nuostatų, skirtų vieningos rinkos įgyvendinimui, ir dviejų gana nuosaikių Sutarties 118a ir 118b straipsnių normų buvo didelis. Todėl buvo manoma, kad socialinį matmenį turi palaikyti naujos iniciatyvos. Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas bei Europos Parlamentas rekomendavo remiantis Komisijos darbiniu dokumentu, pavadintu „Vidaus rinkos socialinis matmuo", priimti Europos socialinę chartiją. Šis aktas buvo priimtas per Europos viršūnių tarybos susitikimą 1989 m. gegužės mėn. Tačiau Jungtinė Karalystė, vėl nesutikusi, kad Bendrija kištųsi į šią sritį, atsisakė pripažinti chartiją, dėl to Bendrijos teisei iškilo precedento neturinčių sunkumų. Pagal pirminį sumanymą chartija turėjo būti privalomas aktas, tačiau galiausiai buvo pasirinkta iškilmingos deklaracijos forma. Iki šiol Socialinės chartijos teisinis statusas ne visai aiškus. Detaliau jos nuostatos aptariamos toliau (žr. p. 305).

Atrodė, kad ES sutarties priėmimas galėtų būti dar viena tinkama proga pagerinti Bendrijos socialinę darbotvarkę. Derybos, turėjusios pasibaigti ES sutartimi, parodė, kad visos valstybės narės, išskyrus Jungtinę Karalystę, pritaria šiai idėjai. Ruudą Lubbersą, Europos viršūnių tarybai pirmininkavusį olandą, tai privertė imtis naujų

[1] *Diritto delle Comunita europee, op. cit.*, p. 287.

taktinių manevrų: išskirti Jungtinę Karalystę iš ES darbotvarkės, susijusios su socialine politika, ir Socialinės chartijos tikslus bei siekius taip suformuluoti, kad ji atrodytų kaip Sutartis, nors ir sudarytų atskirą Sutarties dalį. Taip į ES sutartį buvo įtrauktas Socialinės politikos protokolas (taip pat vadinamas „Socialinės politikos skyriumi"). Šis aktas nustato sprendimų priėmimo procedūras, kurios yra tokios pat kaip ir ES sutarties; tačiau sprendimus, įgyvendinančius Socialinės politikos skyriaus nuostatas, priims ne Taryba ir jie nebus taikomi Jungtinei Karalystei[2]. Prie Socialinės politikos skyriaus dar grįšime (žr. p. 305). ES sutartis į Sutartį įtraukė skyrių, skirtą ekonominei ir socialinei sanglaudai (130a–130e straipsniai).

Vienas iš klausimų, vis labiau traukiančių ES politikų dėmesį šioje srityje, yra nedarbas. Tai itin atsispindėjo 1993 m. Komisijos pateiktoje baltojoje knygoje, pavadintoje „Konkurencingumas ir užimtumas: problemos ir keliai į XXI amžių". Šis dokumentas pažymėjo, kad devintajame dešimtmetyje Bendrijoje pavojingai padidėjo nedarbas ir ypač nerimą kelia ilgalaikio nedarbo didėjimo tendencija. Šiuo tikslu Komisija iškėlė uždavinį iki 2000 m. sukurti 15 mln. naujų darbo vietų. Pasirodė, kad tai per daug ambicingas siekis; yra daug manančiųjų, jog kai kurios kitos ES politikos iš tikrųjų prisideda prie nedarbo didėjimo (ypač ekonominės konvergencijos kriterijai siekiant ekonominės ir pinigų sąjungos).

ES socialinei politikai naują impulsą suteikė Amsterdamo sutartis. Šis aktas VIII skyriaus poskyriams, susijusiems su socialine politika, suteikė konkretumo ir detalumo. Be to, jis įtraukė naują skyrių, skirtą užimtumui, taip atspindėdamas ES politikų nekantrų norą greičiau imtis spręsti šį svarbų klausimą, kaip jau minėta ankstesnėje pastraipoje. Tuo tikslu sukurta nauja Sutarties socialinės politikos sistema nagrinėjama tolesniame skirsnyje.

II. Socialinė politika: nauja Sutarties sistema

Amsterdamo sutartis iš esmės pakeitė tam tikras EB sutarties nuostatas. Naujas 117 straipsnis nustato pagrindinius ES socialinės poli-

[2] W. Nicoll, T. C. Salmon, *op. cit.*

tikos tikslus. Atsižvelgiant į Europos Tarybos socialinę chartiją (priimtą 1961 m.) ir į 1989 m. EB socialinę chartiją, apie kurią kalbėta anksčiau, dabartiniai Bendrijos ir valstybių narių tikslai yra:

> <...> didesnis užimtumas, geresnės darbo ir gyvenimo sąlygos, kad būtų galima jas derinti ir išlaikyti pasiektus pagerinimus, tinkama socialinė apsauga, dialogas tarp administracijos ir darbuotojų, darbo jėgos išteklių plėtimas esant aukštam užimtumo lygiui ir kovojant su nedarbu.

Tačiau antroje pastraipoje yra du masto, kokiu šie tikslai turi būti pasiekti, apribojimai. Vienas jų siejasi su subsidiarumo principu, nes Bendrija ir valstybės narės išvardytų tikslų turi siekti atsižvelgdamos į „valstybėse nusistovėjusios tvarkos skirtumus", visų pirma sutartinių santykių srityje. Kitas apribojimas siejasi su tuo, kas apskritai vadinama „ekonominiu realizmu", nes yra reikalaujama, kad taikant atitinkamas priemones būtų atsižvelgta į „būtinumą išlaikyti Bendrijos ekonomikos konkurencingumą".

118 straipsnis numato, kokiu būdu šie tikslai turi būti pasiekti. 118 straipsnio 1 dalyje yra išvardytos sritys, kuriose „Bendrija remia ir papildo valstybių narių veiklą". Tai tikrai nerodo ketinimo suderinti standartus. Veikiau tai yra ketinimas direktyvomis nustatyti tam tikrą nesumažinamą minimumą, kaip aiškiai rodo 118 straipsnio 2 dalis. Jos normoje nurodoma, kad šiomis direktyvomis „bus vengiama administracinius, finansinius ir teisinius apribojimus nustatyti tokiu būdu, kuris stabdytų mažųjų ir vidutinių įmonių kūrimą ir plėtimą". Tai dar kartą rodo ryšį su „ekonominiu realizmu", būdingu šių dienų ES socialinei politikai.

Minėtosios Bendrijos intereso sritys yra šios (EB sutarties 118 straipsnio 2 dalis):

- darbo aplinkos gerinimas siekiant užtikrinti darbuotojų saugumą;
- darbo sąlygos;
- darbuotojų informavimas ir konsultavimas;
- netekusių darbo asmenų integracija;
- vienodos vyrų ir moterų galimybės įsidarbinti ir jų lygybė.

Nauji 118a ir 118b straipsniai iškelia principą, kuris tam tikrą laiką atspindėjo Europos požiūrį į pramoninius santykius, t. y. dialogą tarp „socialinių partnerių" (administracijos ir darbuotojų). Komisijos pa-

reiga yra skatinti administracijos ir darbuotojų konsultacijas Bendrijos lygmeniu. Ji privalo imtis visų tinkamų priemonių, skatinančių šį dialogą ir užtikrinančių proporcingą paramą šalims (EB sutarties 118a straipsnio 2 dalis). Šiuo tikslu Komisija prieš pateikdama pasiūlymus privalo tartis su administracija ir darbuotojais dėl galimos Bendrijos veiksmų krypties (EB sutarties 118a straipsnio 2 dalis) ir numatytų pasiūlymų turinio (EB sutarties 118a straipsnio 3 dalis) šioje srityje. Kai administracija ir darbuotojai to nori, jų dialogas Bendrijos lygmeniu gali peraugti į sutartinius santykius (EB sutarties 118b straipsnio 1 dalis).

Pagal 118c straipsnį Komisija turi skatinti valstybes nares bendradarbiauti ir padėti joms koordinuoti veiksmus bet kurioje EB sutarties apimamoje socialinės politikos srityje, ypač užimtumo, darbo teisės ir darbo sąlygų, profesinio mokymo ir tobulinimosi, socialinės apsaugos, apsaugos nuo profesinių ligų ir nelaimingų atsitikimų, darbo higienos ir teisių į susivienijimus bei kolektyvines derybas tarp darbdavių ir darbuotojų srityse.

III. Institucinė ir teisinė sistema

ES socialinė politika turi savo institucinę sistemą. Pagrindinis fondas, įkurtas ES socialinei politikai vykdyti, yra Europos socialinis fondas (ESF). Bendras jo tikslas yra apibrėžtas Sutarties 123 straipsnyje, numatančiame „pagerinti darbuotojų galimybes įsidarbinti vidaus rinkoje ir taip prisidėti prie gyvenimo lygio kėlimo". Tai yra struktūrinis fondas (EB sutarties 130b straipsnis), administruojamas Komisijos kartu su komitetu, kuriam pirmininkauja Komisijos narys ir kuris yra sudarytas iš vyriausybių, profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijų atstovų (EB sutarties 124 straipsnis).

Per visą ESF gyvavimo laiką įvyko keletas esminių jo pokyčių, pirmasis – 1971 m.: ESF buvo įpareigotas teikti finansinę paramą, kad būtų sumažintas nepageidautinas tam tikrų Bendrijos politikos sričių socialinis poveikis. Jam taip pat buvo nurodyta sutelkti dėmesį į struktūrinį nedarbą ekonominiu atžvilgiu atsilikusiose Bendrijos teritorijose. Antras ESF pokytis įvyko 1983 m. siekiant užtikrinti, kad jo veiksmai daugiausia būtų skirti kovai su jaunimo nedarbu. ESF pagalba apibūdinama papildomumo principu, kuris reiškia, kad ji

daugiausia papildo nacionalinių valdžios institucijų teikiamą pagalbą, o ne kuria naujas programas.

Socialinės politikos teisiniai padariniai taip pat yra svarbūs, ypač balsavimo procedūrai, taikomai Taryboje tvirtinant šios srities priemones. Kai Jungtinė Karalystė nusprendė nevykdyti ES sutarties Socialinės politikos skyriaus nuostatų, kitos valstybės narės tarpusavyje priėmė du aktus[3], kurie nustatė sprendimų priėmimo šioje srityje procedūras ir mechanizmus. Dėl to pagal balsavimo procedūras sprendimai socialinės politikos klausimais gali būti suskirstyti į tris grupes:

1) tie, kurie pagal Sutarties 189c straipsnio taikinimo procedūrą turi būti priimti kvalifikuota balsų dauguma: darbo aplinkos gerinimas užtikrinant darbuotojų sveikatą ir saugą; darbo sąlygos; darbuotojų informavimas ir konsultavimas; vyrų ir moterų lygybė įsitvirtinant darbo rinkoje ir lygybė darbe; integravimas tų, kurie neteko darbo;
2) tie, kurie priimami visais balsais: darbuotojų socialinė apsauga ir saugumas; darbuotojų apsauga nutraukus jų darbo sutartį; atstovavimas ir kolektyvinis darbuotojų bei darbdavių interesų gynimas; trečiųjų šalių piliečių, teisėtai gyvenančių Bendrijos teritorijoje, įsidarbinimo sąlygos; finansiniai įnašai, skatinantys gerinti užimtumą ir kurti darbo vietas;
3) tie, kurie yra visiškai išskirti iš Bendrijos sprendimų priėmimo mechanizmo: apmokėjimas, susivienijimų teisė, teisė streikuoti ir teisė į lokautą.

IV. Europos socialinė chartija

Šio akto negalima painioti su taip pat vadinamu Europos Tarybos aktu, priimtu 1961 m. ir susidedančiu iš 36 straipsnių. Kaip jau minėta, ES socialinę chartiją susirinkus Europos viršūnių tarybai 1989 m. priėmė visos tuometinės valstybės narės, išskyrus Jungtinę Karalystę. Jis nustato pagrindines darbuotojų teises ir įtvirtina 13 pagrindinių principų:

[3] Tarp valstybių narių, išskyrus Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę, ir Bendrijos buvo sudaryti Socialinės politikos protokolas ir Susitarimas dėl socialinės politikos.

- teisė judėti iš vienos ES valstybės narės į kitą įsidarbinimo tikslais;
- teisė į teisingą atlyginimą;
- teisė verstis bet kokia profesine veikla tomis pačiomis sąlygomis, kurios taikomos darbuotojams, dirbantiems priimančiojoje valstybėje;
- teisė į geresnes gyvenimo ir darbo sąlygas;
- teisė į socialinę apaugą pagal nacionalines sistemas kartu su minimaliomis pajamomis tiems, kurie negali įsidarbinti, ar tiems, kurie nebegali naudotis nedarbingumo išmokomis;
- teisė į susivienijimų laisvę ir į kolektyvines derybas;
- teisė į profesinį mokymą;
- vyrų ir moterų teisė į lygybę;
- darbuotojų teisė į informaciją, konsultavimą bei dalyvavimą;
- teisė į sveikatos apsaugą ir saugumą darbe;
- vaikų ir paauglių apsauga;
- pagyvenusiems žmonėms garantuotas minimalus gyvenimo lygis;
- geresnė socialinė ir profesinė neįgaliųjų integracija.

Pagal chartijos 27 straipsnį visų pirma valstybių narių nacionalinės valdžios institucijos privalo įgyvendinti šias nuostatas, nors 28 straipsnis ir įpareigoja Komisiją teikti pasiūlymus dėl įgyvendinimo priemonių, priklausančių Bendrijos jurisdikcijai, priėmimo. Chartija yra paremta iš 47-ių pasiūlymų sudaryta Veiksmų programa, iš kurių 29-iems reikia priimti privalomus teisės aktus. Pažanga, pasiekta jas įgyvendinant, nuvilia, ir vienintelis tikras laimėjimas šiuo atžvilgiu yra Direktyva 91/533 dėl darbdavio pareigos informuoti savo darbuotojus apie darbo sutarties ir darbo sąlygas[4]. Kai kurios formaliai Socialinės chartijos pagrindu patvirtintos priemonės iš tikrųjų tėra taisyklės, priimtos pagal politikos sritis, buvusias jau iki Socialinės chartijos priėmimo.

Jau buvo užsiminta apie dviprasmišką Socialinės chartijos teisinę padėtį. Charlesworth'as ir Cullenas tikriausiai yra teisūs, kai aiškina, kad Socialinės chartijos įgyvendinimas – tai „privalomų priemonių priėmimo Bendrijos lygmeniu ir Bendrijos metodu bei valstybių narių metodo tarptautinių žmogaus teisių teisės įgyvendinimo sri-

[4] *OJ* 1991 L 288.

tyje, pagrįstoje pranešimų sistema, derinys"[5]. Šiuo atveju „pranešimų sistema" yra numatyta 29 straipsnyje, ir ji reikalauja, kad Komisijai kasmet būtų pateikta ataskaita apie tai, kaip valstybės narės ir ES įgyvendina Socialinę chartiją. Klausimas, ar „pranešimų sistemos" nustato griežtą piliečių teisių užtikrinimo būdą, tebėra atviras.

V. Darbo sąlygos

Kaip minėta, Sutarties 118 straipsnis suteikia Tarybai teisę patvirtinti priemones, skirtas darbo aplinkai pagerinti, kad būtų užtikrinta darbuotojų sveikata ir saugumas. Iki šios dienos svarbiausias teisės aktų leidybos šioje srityje žingsnis buvo Direktyvos 89/391 dėl priemonių, skatinančių gerinti darbuotojų saugą ir sveikatos apsaugą darbe[6], priėmimas. Jos taikymo sričių yra labai daug, ji apima visas viešojo ir privataus sektorių sritis, nors kai kurios viešojo sektoriaus sritys, tokios kaip ginkluotosios pajėgos ir policija, ir neįtrauktos į ją (direktyvos 2 straipsnis). Direktyva yra sisteminis aktas, nes turi nuostatą dėl detalesnių direktyvų konkrečiais klausimais (apima kai kuriuos, numatytus priede) priėmimo (16 straipsnis). Tokių direktyvų pavyzdys yra Direktyva 92/85 dėl nėščių, pagimdžiusių ar maitinančių darbuotojų[7] ir Direktyva 92/57 dėl minimalių saugos ir sveikatos apsaugos reikalavimų, taikomų laikinose ar kilnojamosiose statybos aikštelėse[8]. Atnaujinti šias direktyvas Komisijai padeda komitetas, kurį sudaro valstybių narių atstovai ir kuriam pirmininkauja Komisijos narys (direktyvos 17 straipsnis).

Du pagrindiniai direktyvos skyriai yra skirti darbdavio ir darbuotojo pareigoms šioje srityje. Tačiau iš atitinkamų nuostatų formuluočių aišku, kad pagrindinė našta tenka darbdaviams. Darbdavių bendros pareigos yra tokios, kad jie privalo imtis visų priemonių, būtinų darbuotojų saugumui ir sveikatos apsaugai užtikrinti, įskaitant ir profesinės rizikos prevenciją, ir informacijos teikimą bei mokymą (direktyvos 6 straipsnio 1 dalis). Šių priemonių turi būti imtasi atsižvel-

[5] A. Charlesworth, C. Cullen, *op. cit.*, p. 390.
[6] *OJ* 1989 L 183.
[7] *OJ* 1992 L 348.
[8] *OJ* 1992 L 245.

giant į bendrus prevencijos principus, tokius kaip galimo pavojaus vengimas, jo įvertinimas, kova su pavojumi ten, kur jis yra, darbo vietos pritaikymas konkrečiam asmeniui, technikos pažangos diegimas, to, kas pavojinga, pakeitimas nepavojingu ar mažiau pavojingu dalyku, bendros suderinamos prevencijos politikos diegimas, pirmenybės teikimas kolektyvinėms, o ne individualiosioms apsaugos priemonėms ir darbuotojų aprūpinimas tinkamomis instrukcijomis (direktyvos 6 straipsnio 2 dalis).

Darbdaviai taip pat privalo laikytis specialių įpareigojimų. Pavyzdžiui, jie privalo pasitelkti apsaugines ir prevencines tarnybas ir tuo tikslu paskirti vieną ar kelis šioje srityje kompetentingus darbuotojus; jei tokių darbuotojų nėra, šioms pareigoms atlikti turi būti naudojamos išorinės tarnybos (direktyvos 7 straipsnis). Darbdaviai taip pat privalo imtis atitinkamų priemonių, užtikrinančių darbuotojams pirmąją pagalbą, priešgaisrinę apsaugą ir evakavimą (direktyvos 8 straipsnis). Be to, jie privalo atlikti šias pareigas atsižvelgdami į galimo pavojaus savo darbuotojams įvertinimą, nuspręsti, kokių apsaugos priemonių turi būti imtasi, kokia apsaugos įranga naudojama, taip pat sudaryti nelaimingų atsitikimų, dėl kurių darbuotojai negali dirbti ilgiau kaip tris dienas, sąrašus (direktyvos 9 straipsnio 1 dalis). Jie dar privalo užtikrinti, kad darbuotojai būtų deramai informuoti apie pavojus, su kuriais gali susidurti, apie priemones jiems išvengti (direktyvos 10 straipsnis), taip pat kad darbuotojai pakankamai prisidėtų prie jų įgyvendinimo (direktyvos 11 straipsnis), ir pasirūpinti tinkamu savo darbuotojų mokymu šiuo atžvilgiu (direktyvos 12 straipsnis).

Darbuotojų pareigos taip pat yra suskirstytos į bendras ir specialias. Pagal savo bendras pareigas darbuotojai privalo kiek įmanoma rūpintis savo pačių ir kitų, kuriems įtakos turi jų veiksmai, saugumu (direktyvos 13 straipsnio 1 dalis). Jų specialios pareigos yra šios: tinkamai naudoti mechanizmus, įrangą, įrankius ir medžiagas, reikalingas darbe; tinkamai naudotis tomis individualiosiomis apsaugos priemonėmis, kurios yra jiems prieinamos; nesielgti neatsakingai su saugumo priemonėmis, pritaikytomis mechanizmams, įrankiams bei įrangai; informuoti administraciją apie bet kokį pavojų sveikatai ir saugumui darbo vietoje; bendradarbiauti su darbdaviu saugant sveikatą, garantuojant saugumą bei darbo apsaugą (direktyvos 13 straipsnio 2 dalis).

VI. Darbo santykiai

ES veiksmais šioje srityje siekiama užtikrinti tam tikras minimalias darbuotojo santykių su darbdaviu garantijas pagal jo darbo sutartį. Pirmą kartą svarbi iniciatyva šioje srityje buvo parodyta 1975 m. priėmus direktyvą dėl įstatymų, skirtų kolektyviniams atleidimams iš darbo, derinimo[9]. Ši direktyva taikoma darbdavio vykdomiems tam tikros darbo jėgos atleidimams (paprastai apie 10 proc.), ir joje yra įtvirtinta nuostata dėl išsamaus darbo jėgos informavimo ir konsultacijų prieš žengiant šį žingsnį, taip pat ir tam tikros procedūrinės garantijos. Ji netaikoma kolektyviniams atleidimams tų, kurie dirba pagal trumpalaikes sutartis, ir darbuotojams, dirbantiems viešajame sektoriuje, bei laivų įguloms.

Taip pat paminėtina Direktyva 77/187, kuri užtikrina darbuotojų teises verslą perduodant kitam darbdaviui teisinio perleidimo atvejais[10]. Minėtos garantijos iš esmės yra susijusios su apsauga nuo atleidimo ir atleistų asmenų socialinės apsaugos teisių užtikrinimu. Tačiau kad direktyva būtų taikytina, atitinkama įmonė privalo išlaikyti savo identiškumą ir tęsti ar atnaujinti savo veiklą, net jei pasikeitė fizinis ar juridinis asmuo, atsakingas už verslo valdymą[11]. Ji netaikoma tais atvejais, kai darbuotojas nutraukia savo sutartį su pirmuoju darbdaviu ir sudaro naują sutartį su antra ta veikla besiverčiančia įmone, jei tuo pačiu metu nebuvo atlikta svarbių materialiojo ar nematerialiojo turto perdavimų iš vieno verslo į kitą arba naujasis darbdavys neperėmė didelės darbo jėgos dalies[12].

Trečioji yra Nemokumo direktyva, priimta 1980 m[13]. Ir ja yra siekiama apsaugoti darbuotojų interesus, konkrečiai – jų darbo užmokestį, nuo sprendimų ir įvykių, kurių jie negali kontroliuoti, šiuo atveju – nuo įmonės bankroto. Ji įpareigoja valstybes nares įkurti atitinkamas garantijų institucijas ir užtikrinti, kad jos galės patenkinti visus atleistų darbuotojų reikalavimus dėl nesumokėtų atlyginimų.

---

[9] Directive 75/129, *OJ* 1975 L 48, pataisyta: Directive 92/56, *OJ* 1992 L 245.

[10] *OJ* 1977 L 61.

[11] Case 24/85, *Spijkers* (1986) 119, p. 1128–1129; Joined Cases C 171–94, C–172/94, *Merckz and Neuhuys* (1996) ECR I–1253.

[12] Case 13/95, *Ayse Süzen v Zehnacker Gebäudereinigung Gmbh Krankenhausservice.*

[13] Directive 80/987, *OJ* 1980 L 283.

Paminėtina ir direktyva, įkurianti Europos darbo tarybą[14] (EDT). Šis aktas reikalauja, kad įmonės, vienoje valstybėje samdančios ne mažiau kaip 1000 darbuotojų ir bent po 150 darbuotojų kiekvienoje iš dviejų valstybių narių, įsteigtų darbuotojams atstovaujančius komitetus. EDT turi teisę gauti informaciją ir su ja turi būti tariamasi dėl tokių priemonių kaip kolektyviniai atleidimai ir vietos pakeitimai, kurie atsiliepia darbuotojų interesams. Ši priemonė yra pirmasis ES sutarties Socialinės politikos skyriaus teisinio taikymo pavyzdys. Kaip minėta, administracijos ir darbuotojų tarpusavio bendradarbiavimas priėmus Amsterdamo sutartį tapo vienu iš kertinių ES socialinės politikos akmenų (žr. p. 302).

VII. Naujas skyrius, skirtas užimtumui

Amsterdamo sutartis EB sutartyje po trečiosios dalies VI skyriaus įterpė naują skyrių, skirtą užimtumui. Pagal šį skyrių pagrindinis Bendrijos politikos tikslas yra siekti koordinuoti užimtumo strategiją, būtent – ugdyti įgudusią, mokytą ir mokančią prisitaikyti darbo jėgą, taip pat darbo rinką, reaguojančią į ekonominius pokyčius (Užimtumo skyriaus 1 straipsnis). Valstybės narės prie šių tikslų įgyvendinimo turi prisidėti tokiu būdu, kuris derinasi su valstybių narių ir Bendrijos bendromis ekonominės politikos gairėmis (Užimtumo skyriaus 2 straipsnio 1 dalis).

Europos viršūnių taryba privalo kasmet apsvarstyti užimtumo Bendrijoje padėtį ir padaryti atitinkamas išvadas remdamasi bendru Tarybos ir Komisijos pranešimu (Užimtumo skyriaus 4 straipsnio 1 dalis). Taryba, remdamasi Europos viršūnių tarybos suformuluotomis išvadomis, privalo kasmet patvirtinti gaires, į kurias valstybės narės turi atsižvelgti vykdydamos savo užimtumo politiką (Užimtumo skyriaus 4 straipsnio 2 dalis). Be to, kiekviena valstybė narė privalo Tarybai ir Komisijai kasmet pateikti ataskaitą apie pagrindines priemones, kurių buvo imtasi pagal minėtąsias gaires įgyvendinant užimtumo politiką (Užimtumo skyriaus 4 straipsnio 3 dalis). Remdamasi šiomis ataskaitomis Taryba išnagrinėja, kaip valstybės narės pagal tas gaires vykdo užimtumo politiką. Prireikus ji teikia valsty-

[14] Directive 94/45, *OJ* 1994 L 64.

bėms narėms atitinkamas rekomendacijas (Užimtumo skyriaus 4 straipsnio 4 dalis). Remdamosi tyrimų rezultatais Taryba ir Komisija parengia bendrą metinę ataskaitą ir pateikia ją Europos viršūnių tarybai (Užimtumo skyriaus 4 straipsnio 5 dalis).

Taryba gali imtis skatinamųjų priemonių, turinčių suaktyvinti valstybių narių bendradarbiavimą, ir jų veiksmus užimtumo srityje paremti iniciatyvomis plėtoti keitimąsi informacija bei gerąja praktika (Užimtumo skyriaus 5 straipsnis). Taryba privalo įkurti patariamąsias funkcijas vykdantį Užimtumo komitetą, kuris skatintų valstybes nares bendradarbiauti užimtumo ir darbo rinkos srityse (Užimtumo skyriaus 6 straipsnis).

VIII. Ekonominė ir socialinė sanglauda (regioninė politika)

Pagrindai

Netgi pirmųjų šešių Bendrijos valstybių narių tam tikruose regionuose buvo ryškių gyvenimo lygio skirtumų (ypatingą susirūpinimą kėlė Pietų Italijos Mecodžiorno sritis ir seni pramoniniai Belgijos bei Prancūzijos baseinai). Romos sutartis šį faktą pripažino preambulėje, kuri, *inter alia*, skelbė, kad turi būti siekiama mažinti „įvairių regionų skirtumus ir dėl nepalankių aplinkybių atsiradusį kai kurių regionų atsilikimą". Tačiau tokie ketinimai buvo tik deklaruojami, nes nebuvo priimta konkrečių Sutarties nuostatų, o ką jau kalbėti apie Bendrijos institucijų teisės aktų priėmimo programas. Iš pradžių buvo manoma, kad pakaks įgyvendinti bendrąją rinką ir tie skirtumai savaime išnyks. Tačiau visas iliuzijas išsklaidė aštuntojo dešimtmečio ir devintojo dešimtmečio pradžios ekonominės krizės. Be to, mažiau palankias sąlygas turinčių regionų padaugėjo, kai Bendrija išsiplėtė geografiniu atžvilgiu. Pirmas žingsnis šia linkme buvo Regioninės plėtros fondo įkūrimas 1975 m. Jo tikslas – sumažinti skirtumus tarp klestinčių ir mažiau turtingų Bendrijos regionų, tačiau iki devintojo dešimtmečio vidurio politika šiuo klausimu išsamiai nustatyta nebuvo.

Suvestinio Europos akto priėmimas buvo patogi proga regionų ekonominio ir socialinio solidarumo sąvokai suteikti turinį. Jis į Sutarties trečiąją dalį įterpė naują skyrių, pavadintą „Ekonominė ir so-

cialinė sanglauda" (130a–130e straipsniai). ES sutartis dar kiek patobulino šias naujas normas, – pvz., konkrečiai nurodė, jog kaimo vietovės yra mažiau palankūs regionai, ir pareikalavo, kad Komisija reguliariai teiktų ataskaitas apie pažangą šioje srityje. Be to, ES sutartis įvedė specialaus Sanglaudos fondo sąvoką; pagal naują 130d straipsnį jis turėjo būti įkurtas iki 1993 m. lapkričio 31 d.

Tikslai ir siekiai

Bendras ekonominės ir socialinės sanglaudos politikos tikslas yra išaiškintas Sutarties 130a straipsnyje: ja norima sumažinti „įvairių regionų išsivystymo lygio skirtumus ir regionų, kuriuose yra mažiau palankios sąlygos, taip pat ir kaimų, atsilikimą". Sutarties 130b straipsnis reikalauja, kad valstybės narės parengtų savo ekonomikos politiką šiam tikslui ir atitinkamai ją koordinuotų. Jis taip pat nurodo, jog Bendrija privalo atsižvelgti į šį tikslą įgyvendindama vidaus rinką ir užtikrinti, kad įvairios finansinės priemonės, tokios kaip struktūriniai fondai, padėtų siekti šių tikslų.

Struktūriniai fondai

Finansinės priemonės, kuriomis ES privalo paremti ekonominės ir socialinės sanglaudos siekį, nurodytos Sutarties 130b straipsnyje; tai yra struktūriniai fondai (Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF), Orientavimo skyrius, Europos socialinis fondas, Europos regioninės plėtros fondas), Europos investicijų bankas ir kitos „esamos finansinės priemonės". EŽŪOGF, Europos socialinis fondas ir Europos investicijų bankas jau minėti. Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) buvo įkurtas 1975 m., ir jo tikslas – padėti vystyti ar restruktūrizuoti regionus, turinčius struktūrinių problemų, arba regionus, kurių pramoninė bazė merdi. ERPF remia tiek Bendrijos programas, kuriomis siekiama įgyvendinti ekonominę ir socialinę sanglaudą, tiek nacionalines programas, kurios gali padėti pasiekti šį tikslą.

Kitoms finansinėms priemonėms priklauso: a) Europos pinigų kooperacijos fondas, kuris teikia trumpalaikes paskolas nacionalinėms valiutoms paremti; b) Europos plėtros fondas, kuris pagal Lomės konvenciją kontroliuoja Bendrijos teikiamą pagalbą; c) Naujoji Bendrijos skolinimosi ir skolinimo priemonė, pagal kurią yra finansuo-

jami struktūrinių investicijų projektai; d) Europos finansinės priemonės, skirtos aplinkai; e) Europos investicijų fondas, įkurtas 1994 m., kuris teikia ilgalaikes garantijas ir paramą investicijoms į transeuropinius tinklus (TET) bei jų plėtojimą transporto, energetikos ir telekomunikacijų srityje.

Struktūrinių fondų reforma

Suvestinio Europos akto rengėjams buvo aišku, kad jei jų pastangos suderinti vidaus rinką su ekonominės ir socialinės sanglaudos priemonėmis bus bevaisės, egzistuojantys struktūriniai fondai turės būti taip reformuoti, kad būtų galima taikyti integruotą požiūrį į šios politikos problemas. Iki tol įvairūs struktūriniai fondai ir kitos Bendrijos finansinės struktūros veikė autonominiais pagrindais, dėl to ne tik jie buvo nekoordinuojami, bet ir atsirado tendencija šių fondų išteklius skirstyti per daug plačiai ir per dideliam programų ar veiksmų skaičiui. Nauja struktūrinių fondų vadybos sistema turėjo užtikrinti adekvatų koordinavimą, padedantį efektyviausiai siekti tikslų.

Reformos buvo pradėtos vadovaujantis bendru reglamentu[15], kuris įsigaliojo 1989 m. sausio 1 d. Naujoji sistema turi koordinuoti struktūrinių fondų ir tarpusavio sąveiką, ir su Europos investicijų banku. Dabar šių fondų veikla vykdoma vadovaujantis penkiais principais.

1) Pirmas principas: sutelkti išteklius penkiems prioritetiniams tikslams

Tai yra tikslai, kurie tiesiogiai siejasi su Europos socialine, regionine ir žemės ūkio politika ir kuriais siekiama sutelkti išteklius, kad būtų pasiekti prioritetiniai tikslai regionuose, turinčiuose didžiausių ekonominių ir socialinių problemų. Penki pagrindiniai prioritetiniai tikslai yra šie:

- skatinti vystymąsi ir struktūrinius pokyčius tų regionų, kurie neturi tam tinkamų sąlygų; regionai, kurie turi teisę į tokią paramą, yra išvardyti bendrame reglamente;

[15] Regulation 2052/88, *OJ* 1988 L 185, pataisytas: Regulation 2981/93, *OJ* L 193. Šį reglamentą papildo konsoliduotas reglamentas (Regulation 4253/88, *OJ* 1988 L 374) ir keturi sektoriniai reglamentai.

- pertvarkyti regionus ir sritis, kuriuos pramonės nuosmukis yra labiausiai paveikęs;
- kovoti su ilgalaikiu nedarbu (kuris apibrėžiamas kaip nedarbas, paveikiantis vyresnius kaip 25 metų amžiaus asmenis, nedirbančius ilgiau negu 12 mėnesių), taip pat padėti įsidarbinti jauniems žmonėms ir tiems, kuriems gresia pašalinimas iš darbo rinkos;
- leisti darbuotojams prisitaikyti prie pramonės ir gamybos sistemų pokyčių;
- sušvelninti socialinius BŽŪP reformų padarinius: a) remiant gamybos ir prekybos struktūrų, susijusių su žemės ūkio ir žuvininkystės produkcija, perorientavimą; b) leidžiant kaimo regionams siekti ekonominės įvairovės.

2) Antras principas: partnerystė ir dalyvavimas

Naujoji sistema įtvirtina nuostatą dėl plataus masto konsultavimosi tarp Komisijos, atitinkamų valstybių narių ir tokių institucijų, kurias šios gali paskirti bet kokiu – nacionaliniu, regioniniu ar vietiniu – lygmeniu. Taip pat turėtų būti įtraukti ekonominiai ir socialiniai partneriai. Daugiausia dėmesio šioje partnerystėje kreipiama į įvairių struktūrinių programų sudarymą ir įgyvendinimą.

3) Trečias principas: papildomumas

Šis principas yra pagrįstas nuostata, kad atitinkami fondai nebus naudojami programoms visiškai finansuoti. Bet kokio struktūrinio fondo pagalbos, kaip nacionalinių institucijų dalyvavimo tam tikroje veikloje dalies, dydis turi bent jau prilygti plėtros paramai, kurią suteikia atitinkama valstybė narė. Kartu šis reikalavimas užtikrina, kad valstybės narės nesumažins savo struktūrinių išlaidų ir savo regionų plėtojimo nepatikės vien Bendrijos fondams.

4) Ketvirtas principas: programavimas

Struktūrinė pagalba nebėra paremta projektais – ji priklauso nuo ilgalaikių programų, vykdomų po kelerius metus. Visų pirma valstybių narių paskirtos atitinkamos institucijos pateikia Komisijai dau-

giametę (3–6 metų) programą, kurioje numatomi tikslai, taip pat parodomąsias finansines lenteles ir aplinkos audito išvadas. Atsižvelgdama į šią programą ir apsvarsčiusi ją drauge su atitinkamomis institucijomis Komisija nustato prioritetus, kurių turi būti laikomasi, ir jų finansavimo pagal Bendrijos paramos sistemas (BPS) priemones. Atsižvelgdamos į šias BPS institucijos sukuria veikimo programą ir joje trumpai išdėsto pavienių sektorių priemones, kurios turi būti įgyvendintos pagal BPS. Paskui atitinkamos valstybės narės veikimo programas pateikia Komisijai.

5) Penktas principas: Bendrijos teisės laikymasis

Komisija privalo užtikrinti, kad įvairių fondų finansuojama veikla būtų suderinama su Sutarties ir ja remiantis priimtų teisės aktų nuostatomis, taip pat su ES politika. Dėl to reikia atsižvelgti į keturis Bendrijos teisės aspektus: lyčių lygybė, Bendrijos viešojo pirkimo normos, konkurencijos teisė ir aplinkos politika[16]. Dėl paskutinio punkto būtina priminti, kad įvairiems plėtros planams turi būti atliktas aplinkos auditas.

IX. Transeuropiniai tinklai (TET)

Pagrindai

Su regionine politika glaudžiai siejasi galimybė steigti transeuropinius tinklus (TET). Tikslas – sukurti kitokias negu tautinė valstybė žmonių organizavimo formas, kad būtų visiškai pajausta vidaus rinkos dvasia. Jau yra pripažinta, kad nacionalinių rinkų integracija taikant šį vidaus rinkos projektą gali duoti norimos ekonominės ir socialinės naudos tik užtikrinus ūkio subjektams galimybę naudotis transeuropiniais tinklais transporto, telekomunikacijų ir energetikos srityse.

Iš šių transeuropinių tinklų gali būti gauta svarbi socialinė ir ekonominė nauda. Ji leidžia ES pradėti vykdyti plačias programas, kuriomis siekiama atnaujinti transporto, telekomunikacijų ir energeti-

[16] P. Constantinho, M. Dony, *op. cit.*, p. 193.

kos tinklus, taip papildant įvairias žemesnio lygio struktūrines politikas ir jas peržiūrėti pasinaudojus įvairiais struktūriniais fondais. Ji taip pat skirta paremti kitoms iniciatyvoms, kuriomis siekiama ES konkurencingumą padidinti plėtojant strategiškai svarbius tinklus ir užtikrinant, kad šie tinklai nebus apriboti per mažu transporto tinklų pralaidumu ar kitais suvaržymais, dėl kurių pramonei gali tekti papildomi mokesčiai[17].

Sukūrus tokius tinklus galima geriausiai panaudoti įvairius teisės aktus, kurie reglamentuoja vidaus rinkos veikimą[18]. Tačiau įdomu pažymėti, kad jie yra orientuoti į visiškai priešingą neribotam liberalizavimui kryptį, nes grindžiami bendradarbiavimo, koordinavimo ir standartizavimo principais[19]. Tačiau būtų klaidinga teigti, – kai kas bandė tai daryti, – jog jais siekiama padidinti viešąsias išlaidas, kad būtų kompensuotas laikinas privačių išlaidų sumažėjimas; kitaip tariant, tai neokeinizmo paklausos valdymo vykdymas. Nors TET ir siejasi su viešųjų išlaidų padidėjimu ir todėl yra tarsi paklausos „injekcija" į ekonomiką, tačiau dėl šių projektų didelės apimties ir ilgalaikiškumo aišku, kad jų trumpalaikis poveikis stabdant ekonomikos smukimą tikrai bus menkas[20].

Sutarties nuostatos

Kadangi šie tinklai vidaus rinkoje galėjo vaidinti svarbiausią vaidmenį, ES sutarties rengėjai tokių tinklų kūrimui nusprendė užtikrinti teisinį pagrindą. Svarbiausias tikslas buvo suteikti piliečiams, ūkio subjektams ir regioninei bei vietinei valdžiai galimybę gauti naudą iš šių tinklų. Ypatingas dėmesys buvo atkreiptas į būtinybę sujungti tokius regionus kaip salos, periferinės sritys ir neprieinantys prie ES geografinio centro regionai[21]. Atitinkamai į Sutartį buvo įtrauktas naujas XII skyrius (129b–129d straipsniai), skirtas transeuropiniams tinklams.

---

[17] P. Barbour, *The European Handbook*, 1996, Fitzroy Dearborrm, p. 190–191.

[18] N. Moussis, *Access to European Union*, 5th edn, 1995, Edit-Eur, p. 114.

[19] C. Scott, „European Community Utilities Law and Policy" in: J. Shaw, G. More, *New Legal Dynamics of the European Union*, 1995, Clarendon Press, p. 213–214.

[20] P. Barbour, *op. cit.*, p. 190.

[21] N. Moussis, *op. cit.*, p. 114.

Kad sukurtų šiuos tinklus, Bendrijos institucijos pagal Sutarties 129c straipsnio 1 dalį privalo imtis tokių iniciatyvų:

- jos turi parengti gaires, apimančias veiksmų transeuropinių tinklų srityje tikslus, prioritetus ir bendrąsias kryptis; konkrečiau tariant, šios gairės nustato bendros svarbos projektus;
- jos privalo įgyvendinti visokias priemones, reikalingas tinklų tarpusavio sąveikai, ypač techninio normų standartizavimo srityje, užtikrinti;
- jos gali padėti finansuoti valstybių narių išlaidas, susijusias su valstybių narių finansuojamais bendros svarbos projektais, ypač atliekant tinkamus tyrimus, suteikiant paskolų garantijas ar subsidijuojant palūkanų normą. Bendrija taip pat gali prisidėti prie valstybėse narėse vykdomų konkrečių projektų transporto infrastruktūros srityje finansavimo, tam panaudodama Sanglaudos fondą (žr. p. 312).

Aukščiau minėtas gaires turi priimti Taryba taikydama Sutarties 189b straipsnyje numatytas taikinimo ir veto procedūras ir pasitarusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu. Kitų 129c straipsnio 1 dalyje nurodytų priemonių turi būti imtasi taikant Sutarties 189c straipsnyje minimą bendradarbiavimo procedūrą ir pasitarus tiek su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, tiek su Regionų komitetu (129d straipsnis).

Be to, ES institucijos gali nuspręsti įgyvendinant abiem pusėms svarbius projektus ir siekiant užtikrinti tinklų tarpusavio sąveiką bendradarbiauti su valstybėmis, kurios nėra narės (Sutarties 129c straipsnio 3 dalis).

Tolesnė raida

Iš esmės, kad gautų pagalbą pagal šią programą, atitinkami projektai turi atitikti tam tikrus kriterijus, susijusius su jų svarba regioninei ekonomikai, galimybėmis kurti darbo vietas ir ne paskutinėje vietoje yra jų poveikis aplinkai. Tačiau naujausi įvykiai rodo, kad pagrindinis tikslas yra paremti ES masto tinklo kūrimą. Pavyzdžiui, nors daugiau kaip 30 pirmų TET projektų transporto srityje, sulaukusių pritarimo, buvo sutelkti keliuose regionuose, jų poveikis gali būti jaučiamas ir tolesniuose regionuose. Tai ypač aiškiai matyti

programoje, kuri siekia sujungti pagrindines sritis, tokias kaip Londonas ir Amsterdamas, Madridas ir Perpignanas, Lionas ir Turinas, Paryžius ir Berlynas. Nors tai yra gana turtingos ES sritys, minėtasis planas gali būti pateisintas regioninės pagalbos motyvais, nes ji padeda sutrumpinti kelionės į periferines ES sritis ir iš vienos tokios srities į kitą laiką[22]. 1996 m. Komisija pateikė TET transporto tinklo plėtojimo iki 2010 m. gaires ir nustatė šio sektoriaus kriterijus bei detales, taikomas bendro intereso projektams[23].

Į ES sutartį įtraukus normas, skirtas TET, atitinkamų projektų finansavimo taisyklės taip pat buvo patobulintos. Dabar atitinkamos finansinės struktūros yra Finansinis sanglaudos aktas, tam tikri veiksmai, kurių nuostatos yra įtvirtintos 1994–1999 m. struktūrinių fondų taisyklėse, bei laikinas Europos investicijų banko paskolų mechanizmas[24]. 1994 m. Komisija pateikė reglamento projektą, kuriame įtvirtinamos ES finansinės pagalbos teikimo pagal TET programas taisyklės[25]. 1996 m. buvo pritarta tam, kad TET reikmėms būtų išleista 314 mln. ekiu[26]. Palyginti su ankstesniais metais, tai yra 15 proc. daugiau.

[22] P. Barbour, *op. cit.*, p. 190–191.

[23] General Report 1996, p. 141.

[24] N. Moussis, *op. cit.*, p. 115.

[25] *OJ* 1994 C 89.

[26] General Report 1996, p. 141.

14. DISKRIMINACIJA DĖL LYTIES

I. Pagrindai ir svarbiausios sąvokos

Tarp kitų socialinės politikos normų yra ir Sutarties 119 straipsnis. Šią normą Amsterdamo sutartis išplėtė, nors pagrindiniai principai ir išliko.

119 straipsnio 1 dalis reikalauja, kad valstybės narės užtikrintų ir palaikytų principą, jog vyrai ir moterys turi gauti vienodą atlyginimą už tą patį darbą. Tačiau turi būti atsižvelgiama į tai, kad šia nuostata siekiama ne tik socialinių, bet ir ekonominių tikslų, nes ji neleidžia valstybėms narėms tarpusavyje įgyti jokio konkurencinio pranašumo, jei šioje srityje esama kokių nors trūkumų. Ši nuostata išvestinės teisės aktus ir teisminę praktiką yra paveikusi kur kas labiau nei kuris nors kitas ES socialinės politikos aspektas, būtent dėl to šioje knygoje ji nagrinėjama atskirai.

EB sutarties 119 straipsnio 1 dalis yra atnaujintas pradinio 119 straipsnio pirmos pastraipos variantas, kurį ETT pripažino tiesiogiai veikiančia Sutarties norma. Šis tiesioginis veikimas yra ne tik vertikalus, nes pagal jį nacionalinės institucijos privalo piliečiams užtikrinti šio principo įgyvendinimą, bet ir horizontalus, nes pagal jį privačios šalys, kartu ir privatūs darbdaviai, taip pat privalo jo laikytis[1]. Bendrijos institucijos stengėsi kiek įmanoma išplėsti 119 straipsnio 1 dalies taikymo sritį. Taigi jos sąvoką „diskriminacija" ėmė taikyti ne tik tiesioginei, bet ir netiesioginei diskriminacijai. Tiesioginė, arba atvira, diskriminacija visada yra neteisėta ir kyla tada, kai panašios situacijos

[1] Case 43/75, *Defrenne v SABENA* (1976) ECR 455, p. 473.

yra vertinamos skirtingai arba skirtingos situacijos yra vertinamos panašiai. Kita vertus, netiesioginę diskriminaciją *prima facie* sukelia veiksmai, pagrįsti neutraliais vertinimais, bet dėl jos tiesioginio poveikio vienos lyties padėtis, palyginti su kitos, tampa prastesnė. Netiesioginė diskriminacija nebūtinai yra neteisėta, kai ji gali būti objektyviai pateisinama. Kaip ir 119 straipsnis, kuriame kalbama apie „vienodą atlyginimą už vienodą darbą", 1975 m. Vienodo darbo užmokesčio direktyva[2] reiškia, kad Bendrijos teisės terminologija pažengė į priekį link kur kas platesnės „atlyginimo už vienodos vertės darbą" sąvokos, vartojamos 1951 m. Tarptautinės darbo organizacijos 100-ojoje konvencijoje[3].

II. Sąvokos „atlyginimas" taikymo sritis

EB sutarties 119 straipsnio 2 dalyje atlyginimas apibūdinamas kaip „paprasta bazinė ar minimali alga, ar darbo užmokestis, ar kitokia kompensacija, išmokama pinigais ar kitaip, kurį darbuotojas už darbą iš savo darbdavio gauna tiesiogiai arba netiesiogiai". Nors pagal Sutarties normas šis apibrėžimas yra gana konkretus, vis dėlto dar lieka daug galimybių jį aiškinti. Pirmojoje *Defrenne* byloje[4] buvo iškeltas klausimas, ar Sutarties 119 straipsnis taikytinas Belgijos teisės aktams, reglamentavusiems senatvės pensijas ir į savo taikymo sritį neįtraukusiems stiuardesių. Ieškovė aiškino, kad buvo tiesioginis būtinas ryšys tarp pensijų ir atlyginimų. Tačiau Teisingumo Teismas vadovavosi Komisijos nuomone ir nusprendė, kad nors iš esmės socialinės apsaugos išmokos pagal pobūdį ir atitiko atlyginimo sąvoką, tačiau:

> ši sąvoka, kaip ji apibrėžta 119 straipsnyje, negali apimti socialinės apsaugos sistemų ar išmokų, tarp jų ir senatvės pensijų, kurias teisės aktai reglamentuoja tiesiogiai, be jokio susitarimo su įmone ar atitinkamu veiklos padaliniu, kurios yra privalomai taikomos bendroms darbuotojų kategorijoms[5].

---

[2] Directive 75/117, *OJ* 1975 L 45.

[3] J. Tillotson, *op. cit.*, p. 310.

[4] Case 80/70, *Defrenne v Belgium* (1971) ECR 445.

[5] Case 80/70, *op. cit.*, p. 451.

Atsižvelgdamas į šį sprendimą, ETT *Worringham ir Humphreys*[6] bei *Barber*[7] bylose nusprende, kad pensija, gaunama pagal privačią profesinių pensijų sistemą, kurios dalyviai atsisakė valstybinės pensijų sistemos, atitiko atlyginimą pagal 119 straipsnį. Lygiai taip pat *Bilka-Kaufhaus* byloje[8] „veikiau sutartinė nei įstatyminė" pensijų sistema, dėl kurios buvo kilęs klausimas, priklausė 119 straipsnio taikymo sričiai. Kodėl sutartinis elementas ar sutartinis sistemos pobūdis yra toks svarbus kriterijus sprendžiant, ar pensijos turėtų būti įtrauktos į sąvoką „atlyginimas", šios knygos autoriui yra neaišku. Šis Teismo aiškinimas juo labiau glumina, nes kitose bylose „nesutartinis" teisės pobūdis neturėjo lemiamos reikšmės Teismo sprendime. Antai *Rinner-Kühn* byloje[9] buvo pripažinta, kad įstatymo nustatyta ligos pašalpa patenka į sąvokos „atlyginimas" taikymo sritį; panašiai ir *Bötel* byloje[10] darbuotojams už dienos metu lankomus mokymo kursus pagal įstatymą mokamos kompensacijos buvo pripažintos atlyginimu.

Tačiau kituose sprendimuose Teismas buvo linkęs sušvelninti griežtą požiūrį, nusistatytą pirmojoje *Defrenne* byloje, į įstatymo įtvirtintas pensijas. *Liefting* byla[11] taip pat buvo susijusi su įstatymine pensijų sistema. Tačiau šioje byloje dėl to, kad pensijų sistema buvo taikoma konkrečiai darbuotojų grupei, Teismas nukrypo nuo pirmosios *Defrenne* bylos[12]. Vis dėlto ir šiuo atveju Teismas išskiria tam tikrus neaiškius skirtumus. *Liefting* byloje jis nusprendžia, kad išmokos, kurias viešosios institucijos privalo sumokėti, pagal Sutarties 119 straipsnį atlyginimu tampa tada, kai jos įtraukiamos apskaičiuojant darbuotojų bendrą atlyginimą, kurio pagrindu apskaičiuojamos kitos užmokesčio išmokos. Tačiau byloje *Newstead v Transporto departamentas*[13] ETT nusprendė, kad išskaičiavimai iš valstybės tarnautojo atlygini-

[6] Case 69/80, *Worringham and Humphries v Lloyds Bank Limited* (1981) ECR 767.

[7] Case C-262/88, *Barber v Guardian Royal Exchange* (1990) ECR I-1889.

[8] Case 170/84, *Bilka Kaufhaus Gmbh v Karin Weber von Hartz* (1986) ECR 1607.

[9] Case 171/88, *Rinner-Kühn v FWW Spezial-Gebäudevereinigung Gmbh* (1989) ECR 2743.

[10] Case C-360/90, *Arbeiterswohlfahrt der Stadt Berlin v Bötel* (1992) ECR I-3589.

[11] Case 23/83, *Liefting v Directie van het Academisch Ziekenhuis bij de Universiteit van Amsterdam* (1984) ECR 5225.

[12] J. Steiner, *op. cit.*, p. 252.

[13] Case 192/85 (1987) ECR 4753.

mo nepatenka į 119 straipsnio taikymo sritį, nes jie sumažino atitinkamo darbuotojo grynąjį atlyginimą. Šiuo atveju vėlgi sunku suprasti, kodėl būtent bruto ar neto atlyginimai yra tokie svarbūs įvertinant Sutarties 119 straipsnio taikymą.

Kiti neseni Teismo sprendimai dėl pensijų sistemų tik dar labiau padidino painiavą jau ir taip kupinoje neaiškumų srityje. *Neath*[14] ir *Coloroll*[15] bylose ginčijamos išmokos buvo darbdavių mokami įnašai į sutartyje nustatytą profesinę pensijų sistemą. Jos yra žinomos kaip „nustatytų išmokų" sistemos, nes pensijos, kurias darbuotojai pagal jas gauna, yra nustatytos iš anksto, pagal tam tikrus statistinius kriterijus. Generalinis advokatas Walteris Van Gervenas pasiūlė, kad bet kokia pensijų sistema nepriklausomai nuo jos pobūdžio – įstatyminė ar sutartinė, savanoriškoji ar privalomoji – būtų „atlyginimas" pagal 119 straipsnį. Tačiau Teismas nustatė dar vieną iš tokių išorinių skirtumų, kurie jau tampa jo teisminės praktikos šioje srityje skiriamaisiais ženklais. Jis nusprendė, kad pati pensija yra atlyginimas, bet ši sąvoka negali apimti nei darbdavio įnašų, nei vienkartinės darbuotojui vyrui (bet ne moteriai) išmokamos sumos. Taigi buvo praleista puiki proga nustatyti platų ir priimtiną kriterijų, apibūdinančių sąvoką „atlyginimas", sąvadą.

Be pensijų sistemų, Teismas buvo linkęs plačiai aiškinti sąvoką „atlyginimas". *Garland* byloje[16] ginčijama teisė buvo kelionės lengvatos, skirtos išėjusiems į pensiją geležinkelių transporto darbuotojams vyrams ir jų šeimoms, bet ne jų kolegėms moterims. Teismas šias išmokas įtraukė į Sutarties 119 straipsnio taikymo sritį, iš ko galima spręsti, kad apskritai nesutartinės išmokos iš esmės turi būti vertinamos kaip atlyginimas. *Kowalski* byloje[17] sutarties nutraukimo kompensacija, numatyta pagal kolektyvinę sutartį, buvo pripažinta patenkančia į 119 straipsnio taikymo sritį. Į ją patenka netgi ekspatrijavimo išmokos, kurias Bendrijos institucijos moka savo personalui (*quis custodiet custodes ipso!*)[18]. Atrodo, kad Teismas nubrėžė liniją pa-

[14] Case C-152/91, *Neath v Hugh Steeper Ltd* (1993) ECR I-6935.

[15] Case C-200/91, *Coloroll Pension Trustees Ltd v Russell* (1994) ECR I-4389.

[16] Case 12/81, *Garland v British Rail Engineering Limited* (1982) ECR 359.

[17] Case C-33/89 (1990) ECR I-2591.

[18] Case 32/71, *Sabbatini v European Parliament* (1972) ECR 345.

gal darbo sąlygas, kurios (kaip darbo sutarties dalis), nors ir laisvai suderamos, neturi tiesioginės piniginės išraiškos. Trečiojoje *Defrenne* byloje[19] ieškovė skundėsi dėl to, kad moterų išėjimo į pensiją amžius skyrėsi nuo jų kolegų vyrų. Tačiau taip pat įtikinamai būtų galima teigti, kad išėjimo į pensiją amžiaus skirtumas turi ekonominių padarinių tiems, kuriems turi reikšmės papildomos metų išmokos, kuriomis asmenys, anksčiau išeinantys į pensiją, yra priversti nesinaudoti.

III. Nenuolatinių darbuotojų padėtis

Nenuolatinių darbuotojų padėtis yra geras anksčiau minėtos „netiesioginės diskriminacijos" sąlygos (žr. p. 320) pavyzdys. Primintina, kad netiesioginė diskriminacija atsiranda dėl veiksmų, kai iš pažiūros vyrai ir moterys yra lygūs, bet iš tiesų vienos lyties padėtis yra prastesnė nei kitos. Kadangi moterys sudaro didžiąją nenuolatinių darbuotojų dalį, tai bet kokie požiūrio į jas skirtumai gali būti laikomi netiesiogine moterų diskriminacija, jei to negalima objektyviai pateisinti. Byloje *Jenkins v Kingsgate (Clothing Productions) Ltd.*[20] pagrindinis ieškinys buvo pareikštas nenuolatinio darbuotojo, kuris gaudavo 10 proc. mažesnį *pro rata* negu tą patį darbą dirbę nuolatiniai darbuotojai. Teismas nusprendė, kad mažesnis nenuolatinių darbuotojų darbo užmokestis pats savaime nėra diskriminacija, kurią draudžia 119 straipsnis. Tačiau toliau ETT pažymėjo, kad jeigu mažiau moterų negu vyrų dirbtų minimaliai tiek valandų, kiek reikia nuolatinio darbuotojo statusui įgyti, tai atlyginimo nevienodumas reikštų 119 straipsnio pažeidimą tuo atveju, kai dėl sunkumų, kurių moterys patiria siekdamos šios minimalios darbo savaitės, vienintelis galimas skirtingo atlyginimo paaiškinimas yra diskriminacija dėl lyties. Tačiau jei būtų objektyvių veiksnių, pateisinančių šį skirtumą, tai nebūtų 119 straipsnio pažeidimas. Nacionalinis teismas turėtų spręsti, ar esama būtent tokio atvejo, tačiau įrodinėti tektų darbdaviui.

Jenkins byloje Teismui nepasisekė paaiškinti, kokiais kriterijais vadovaujantis tokie objektyvūs pateisinimai būtų priimtini. Šis trūku-

[19] Case 149/77, *Defrenne v SABENA* (1979) ECR 1365.

[20] Case 96/80 (1981) ECR 911.

mas buvo ištaisytas *Bilka-Kaufhaus* byloje[21]. Šioje byloje nenuolatinė darbuotoja skundėsi, kad jos darbdavio taikyta pensijų sistema ją diskriminavo. Priežastis ta, kad ji galėjo pareikšti teisę į pensiją tik po penkiolikos iš dvidešimties metų, tuo tarpu nuolatiniams darbuotojams tokia sąlyga nebuvo keliama. Darbdaviai šį skirtumą aiškino tuo, kad nenuolatiniai darbuotojai kaip darbo jėga ekonomiškai yra mažiau efektyvūs, nes jie nenoriai dirba viršvalandžius. Nors ETT senu įpročiu dar kartą priėmė sprendimą, kad nacionalinis teismas privalo spręsti, ar darbdavio argumentai yra objektyvus pateisinimas, savo sprendime jis besikreipiančiam teismui bent pateikė aiškiai apibrėžtus kriterijus, pagal kuriuos galima įvertinti, buvo toks atvejis ar ne. Kriterijai, kuriuos turėjo tenkinti darbdavys, teigiantis, kad yra objektyvus pateisinimas, buvo nustatyti tokie: a) požiūrio skirtumas turėjo atitikti tikrąsias įmonės reikmes; b) tai tiko įmonei siekiant savo tikslų; c) tai buvo būtina šiam tikslui. Atrodo, kad Teismas šiuo atveju, kaip ir *Cassis de Dijon* byloje[22], taikė proporcingumo principą.

Rinner Kuhn byloje[23] Teismas šiuos kriterijus patobulino. Šiuo atveju ginčijamas skirtumas buvo susijęs su ligos pašalpa, kurią galėjo gauti tik darbuotojai, dirbantys tam tikrą minimalų valandų skaičių, dėl to nenuolatiniai darbuotojai buvo išskirti. Darbdavys aiškino, jog skirtumas buvo pagrįstas tuo, kad nenuolatiniai darbuotojai buvo mažiau integruoti į verslą negu nuolatiniai. Teismas pareiškė, kad tai tėra bendro pobūdžio teiginys, o ne objektyvus pateisinimas. Teismas taip pat nepripažino Vokietijos vyriausybės argumento, kad nenuolatiniai darbuotojai yra mažiau priklausomi nuo atlyginimo negu nuolatiniai. Akivaizdu, kad šiuo atveju Teismas tradiciškai atskyrė priežastį nuo pasiteisinimo – kitaip tariant, darbdavys ar bet kuri kita suinteresuota šalis privalo nurodyti objektyvų pateisinimą, o ne objektyvias priežastis.

Kitos dvi nesenos bylos taip pat patvirtina, kad Teismas darbdaviams nustatė pareigą pateikti įrodymus. *Nimz* byloje[24] ginčas bu-

[21] Case 170/84, *Bilka-Kaufhaus Gmbh v Weber von Harz* (1986) ECR 1607. Taip pat žr. Case C–184/89, *Nimz v Frei- und Hansestadt Hamburg* (1991) ECR 297.

[22] Case 120/78, *op. cit.*, p. 662.

[23] Case 171/88, *Rinner-Kuhn v FWW Spezial Gebäudereinigung Gmbh* (1989) ECR 2743.

[24] Case C–184/89, *op. cit.*

vo susijęs su skundu, jog nenuolatiniai darbuotojai, kad gautų aukštesnį tarnybinį laipsnį, buvo priversti dirbti dukart ilgiau nei nuolatiniai. Darbdavys, Hamburgo miestas, gindamasis teigė esant objektyvų pateisinimą – nuolatiniai darbuotojai greičiau įgydavo konkretaus darbo įgūdžius bei gebėjimus, tuo tarpu Vokietijos vyriausybė aiškino, kad didesnė tokių darbuotojų patirtis taip pat pateisino tokį skirtumą. Teismas nusprendė, kad tokių aiškinimų objektyvumas priklausė nuo kiekvienos konkrečios bylos aplinkybių. Todėl ETT pakartojo *Rinner-Kuhn* byloje pareikštą nuostatą, kad apibendrinimai, taikomi nenuolatiniams darbuotojams, vargu ar gali pagrįstai pateisinti skirtumus, kurie darė neproporcingą įtaką vienai lyčiai. *Bötel* byloje[25] pareiškėja buvo pasiėmusi mokamų atostogų, kad galėtų lankyti mokymo kursus. Nors šie kursai trukdavo ilgiau už jos nenuolatinio darbo valandas, darbdavys mokėjo kompensacines išmokas tik už jos nenuolatinio darbo valandas. Teismas nusprendė, kad nebuvo objektyvaus skirtumo, dėl kurio nenuolatiniai darbuotojai galėjo nebenorėti lankyti mokymo kursų, pateisinimo.

IV. Veikimas laiko atžvilgiu

Tai, kad teisės aktai neturėtų būti retrospektyviai taikomi, ilgą laiką buvo laikoma pagrindiniu prigimtinio teisingumo principu. Daugiau ginčų kilo dėl to, ar ir teisminė praktika, kuri juos aiškino, gali būti taip taikoma. Šis klausimas buvo iškeltas teisminės praktikos, pagrįstos Sutarties 119 straipsniu, ir Vienodo darbo užmokesčio direktyvos (75/117) kontekste. Konkrečiau kalbant, buvo iškeltas klausimas dėl įvairių aukščiau aptartų sprendimų, ypač sprendimo *Barber* byloje, galinčių turėti labai brangiai atsieinančių padarinių pensijų sistemoms, visų pirma toms, dėl kurių buvo susiderėta, nes grėsė tai, kad sumos, išmokėtos vyrams ir moterims, turės būti perskaičiuotos nuo tos datos, kai yra vykdomi 119 straipsnis ir/ar Vienodo darbo užmokesčio direktyva. Būtent dėl to *Barber* byloje Teismas nusprendė, kad pensijų sistemas Sutarties 119 straipsnis tiesiogiai veiks tik nuo sprendimo priėmimo dienos (iš-

[25] P. Craig, G. de Burca, *op. cit.*, p. 810.

skyrus tuos reikalavimus, kurie nacionaliniams teismams jau buvo pateikti priimant sprendimą). Taip pensijų sistemos buvo atleistos nuo *Barber* sprendimo taikymo atgaline data[26].

Atrodo, kad Teismą paveikė tam tikri teatrališki Jungtinės Karalystės vyriausybės pareiškimai dėl galimų tokio atgalinio veikimo išlaidų, kurias ji įvertino 33–45 mln. svarų sterlingų. Be to, jis atsižvelgė į kai kurių vyriausybių pareiškimus, kad prieš valstybes, nesugebėjusias suderinti savo teisės su vienodo užmokesčio principu pagal 119 straipsnį ir direktyvą, nebuvo imtasi priemonių pagal 169 straipsnį. Kadangi iš tikrųjų šios vyriausybės pripažino savo kaltę, taip neleisdamos joms prieštarauti, Teismas galėjo nukrypti nuo taisyklės, pagal kurią valstybėms *nemo auditur suam turpitudinem allegans* (niekam neleidžiama naudoti kaltės prisipažinimo savo gynybai). Jau ne pirmą kartą Teismas teisingumą paaukojo tikslingumui. Tačiau jis bent pripažino, kad savo priimamu sprendimu sumenkino teisinio tikrumo principą.

V. Vienodas užmokestis už vienodą darbą

Principas, kad vyrai ir moterys turėtų gauti vienodą užmokestį už vienodą darbą, buvo išplėtotas ir papildytas Direktyvoje 75/117[27], žinomoje kaip Vienodo darbo užmokesčio direktyva. Direktyvos 1 straipsnio 1 dalis apibrėžia vienodo darbo užmokesčio principą, kuris reiškia „panaikinimą bet kokios diskriminacijos dėl lyties visais apmokėjimo už tą patį darbą ar darbą, kurio vertė vienoda, atžvilgiais ir sąlygomis". Teisingumo Teismas nusprendė, kad šis straipsnis tik dar sykį pakartojo pradiniame Sutarties 119 straipsnyje įtvirtintą principą[28]. Todėl „vienodo užmokesčio už vienodą darbą" principas buvo labiau patobulintas, o ne pakeistas „vienodo užmokesčio už vienodos vertės darbą" principu. Tačiau kai kas mano, kad 1 straipsnis turėjo išplėsti Sutarties 119 straipsnyje įtvirtintą taisyklę[29]. Žinoma, derėtų paklausti, kodėl Tarybai rūpėjo panaudoti kito-

[26] Case 262/88, *op. cit.*

[27] *OJ* 1975 L 45.

[28] Case 96/80, *op. cit.*, p. 927.

[29] R. Nielsen, E. Szyszcak, *The Social Dimension of the European Community*, 1991, Handelshojskolens Forlag, p. 87.

kią formuluotę, jei viskas, ką ji padarė, tebuvo 119 straipsnio taisyklės pakartojimas? Tai nereiškia, kad šios dvi nuostatos yra pakeičiamos. Šių dviejų taisyklių sąryšis paprastai yra aiškinamas taip: jei nacionalinis teismas gali nustatyti diskriminaciją vien pagal Sutarties 119 straipsnį, tai jis bus taikomas ir bus tiesiogiai veikiantis. Kita vertus, jei diskriminacija gali būti pastebėta tik taikant papildomus kriterijus, bus paisoma mišraus direktyvos ir nacionalinių jos įgyvendinimo nuostatų veikimo[30].

Šiaip ar taip, direktyvos 1 straipsnio 2 dalis, įvertinant direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje nurodytą vienodumą, nustato dar vieną naudingą kriterijų:

> Konkrečiai tais atvejais, kai darbo užmokesčiui nustatyti yra taikoma darbo klasifikavimo sistema, ji tiek vyrams, tiek moterims turi būti pagrįsta tai pačiais kriterijais ir sudaryta taip, kad pašalintų bet kokią diskriminaciją dėl lyties.

Tačiau būtina pažymėti, kad direktyvos 1 straipsnio 2 dalis tėra pavyzdinė. Negalima aiškinti, kad vienodo darbo užmokesčio reikalavimas netaikomas, jei tokios darbo įvertinimo sistemos neegzistuoja. Tai buvo pabrėžta byloje *Komisija v Jungtinė Karalystė*[31]. Tam tikri Didžiosios Britanijos teisės aktai nustatė vienodo užmokesčio reikalavimą tik tais atvejais, kai vyrų ir moterų atliktas darbas buvo vienodas pagal darbo įvertinimo sistemą. Tačiau tokiai sistemai buvo reikalingas darbdavio sutikimas. Teismas nusprendė, kad Jungtinė Karalystė pažeidė Bendrijos teisę, ir po to ji buvo priversta pataisyti atitinkamus teisės aktus.

Netiesioginė diskriminacija gali reikštis ir darbo įvertinimo sistemoje, kuri, kaip iš pirmo žvilgsnio atrodo, vyrams ir moterims nustato vienodus reikalavimus. Tai buvo pažymėta byloje *Rummler v Dato-Druck Gmbh*[32]. Darbo įvertinimo sistema buvo kolektyvinės sutarties, nustatančios atlygio tarifus spausdinimo pramonėje, dalis. Vienas iš kriterijų buvo galėjimas kelti sunkius paketus. Buvo pareikšta, kad tai diskriminavo darbuotojas moteris fizinės jėgos požiūriu. Teismas nusprendė, kad toks kriterijus nebūtinai buvo diskrimina-

[30] J. Tillotson, *op. cit.*, p. 322.

[31] Case 61/81 (1982) ECR 2601.

[32] Case 237/85 (1986) ECR 2101.

cinis, nes: a) apskritai sistema draudė diskriminaciją dėl lyties; b) šis kriterijus galėjo būti objektyviai pateisinamas tiek kaip svarbus vykdomai užduočiai, tiek kaip iš tikrųjų atitinkantis konkrečios bendrovės poreikius. Tačiau atrodo, kad dėl „svarbumo" sąlygos kyla tiek pat daug klausimų, kiek ir yra į juos atsakymų. Kiekvienas teismas, kuris turės priimti sprendimą atsižvelgdamas į šią sąlygą, privalės labai detaliai išnagrinėti reikalavimus, keliamus kiekvienai darbo veiklos rūšiai, kur teigiama esant diskriminaciją.

Rummler byloje buvo imta labai detaliai vertinti kriterijus. Tačiau plačiai apibrėžti kriterijai taip pat gali būti pretekstas kaltinti netiesioginiu diskriminavimu. Antai *Danfoss* byloje[33] profesinė sąjunga pareiškė ieškinį darbuotojų moterų grupės vardu: jų pajamos buvo 7 proc. mažesnės nei kolegų vyrų, nors jie dirbo pagal tą pačią kolektyvinę sutartį. Buvo aiškinama, kad šis skirtumas atsirado dėl premijinių priemokų, kurias buvo galima gauti dėl iniciatyvų ir vyresniškumo. Buvo teigiama, kad šie kriterijai, savaime esantys neutralūs, buvo taikomi taip, kad sukeldavo diskriminacinį poveikį. Teismas nusprendė, kad niekas nedraudžia darbdaviams nustatant darbo užmokesčio lygius taikyti tokius kriterijus kaip iniciatyva ir vyresniškumas. Tačiau darbuotojai turi teisę tiksliai žinoti, kokiu pagrindu yra vertinamas šių kriterijų atitikimas. Teismas pažymėjo, kad jis jau ankstesniame savo sprendime[34] pasmerkė darbo sistemas, kuriose trūko skaidrumo, kaip prieštaraujančias vienodų galimybių įsidarbinti principui, todėl darbdaviai privalo įrodyti, kad šių kriterijų taikymas nėra diskriminacinis. Koks nors kitoks sprendimas neleistų darbuotojoms moterims, kurių darbo užmokesčio vidurkis yra mažesnis nei darbuotojų vyrų, nacionaliniuose teismuose efektyviomis priemonėmis ginti vienodo darbo užmokesčio principo.

VI. Lyčių lygybė

Išvestinė teisė išplėtė diskriminacijos dėl lyties draudimą ne tik atlyginimo atžvilgiu. Buvo manoma, kad įgyvendindama Vienodo dar-

[33] Case 109/88, *Handels-OG Kontorfunktionaererners Forbund i Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening ex parte Danfoss* (1989) ECR 3199.

[34] Case 318/86, *Commission v France* (1988) ECR 3559.

bo užmokesčio direktyvą Bendrija privalo lyčių lygybės principą diegti tokiose srityse kaip galimybė įsidarbinti, profesinis mokymas, paaukštinimas tarnyboje ir kitos darbo sąlygos. Tai buvo pasiekta priėmus Direktyvą 76/207[35], taip pat vadinamą Lyčių lygybės direktyva, teisiniu pagrindu paėmus „visa apimančias" 235 straipsnio nuostatas. Direktyva draudžia bet kokią diskriminaciją aukščiau minėtose srityse – ar ji būtų tiesioginė, ar netiesioginė (direktyvos 2 straipsnio 1 dalis).

Tačiau direktyva nedraudžia valstybėms narėms išskirti iš jos taikymo srities tų pareigų, kurias einant dėl darbo pobūdžio lytis yra lemiamas kriterijus (direktyvos 2 straipsnio 2 dalis). Turint galvoje Teismo taikomas aiškinimo taisykles, jau aptartas šiame darbe (žr. p. 72), buvo galima spėti, kad Teismas šią taisyklę aiškins tų, kurie ja remsis, nenaudai. Tačiau Teismas taip nepadarė, jei bylą *Komisija v Jungtinė Karalystė*[36] laikysime tokiu pavyzdžiu. Tai – vienas iš tų retų atvejų, kai buvo teigiama, kad vyrai tapo aiškios diskriminacijos aukomis. Komisija pareiškė Jungtinei Karalystei kaltinimą, kad šios nustatyti suvaržymai, trukdantys vyrams įsidarbinti akušeriais, reiškia diskriminaciją dėl lyties. Didžiosios Britanijos vyriausybė pareiškė, kad pasirinkusieji akušerio profesiją turi būti ypač jautrūs, todėl tokie suvaržymai būtini. Teismas sutiko ir nusprendė, kad Jungtinė Karalystė neviršijo savo įgaliojimų pagal Lygių galimybių direktyvą.

Lygybė įsidarbinant buvo ginčijamas klausimas *Dekker* byloje[37]. Šiuo atveju ieškovei buvo pasiūlytas darbas, bet pasiūlymas buvo atsiimtas sužinojus, kad būsimoji darbuotoja yra nėščia. Darbdavys aiškino, kad tai buvo ekonominė būtinybė, nes jis nebegalėtų atgauti iš socialinio draudimo fondo išlaidų dėl sumokėtų motinystės išmokų, kurias jis privalėjo išmokėti. Todėl, jo nuomone, šiuo atveju nebuvo jokios diskriminacijos. Teismo tai neįtikino. Jis nusprendė, kad atsisakymas įdarbinti moterį dėl nėštumo yra atvira diskriminacija, kurios nepateisina ekonominė būtinybė.

[35] *OJ* 1976 L 39.

[36] Case 165/82 (1983) ECR 3431.

[37] Case C-177/88, *Dekker v Stichting Vormingscentrum voor Jonge Volwassenen* (1990) ECR I-3941.

Kai kas sprendime, priimtame *Dekker* byloje, pastebėjo netiesioginės diskriminacijos sąvokos išplėtimą. Priežastis, dėl kurios buvo atšauktas pasiūlymas būsimajai darbuotojai, buvo ta, kad ji – nėščia. Kadangi tik moterys gali tapti nėščios, jų lytis trukdo joms įsidarbinti[38]. Tačiau ligos, galimos dėl nėštumo, yra kitas reikalas. Tai buvo ginčo objektas dar viename ieškinyje, pareikštame pagrindinės Danijos tarnautojų sąjungos[39]. Šiuo atveju darbuotoja moteris buvo atleista iš darbo dėl nuolatinių ligų, sukeltų prieš penkerius metus buvusio nėštumo. Teismas nusprendė, kad jau po motinystės atostogų nėštumo sukelta liga turėtų būti vertinama kaip bet kuris kitas asmens negalavimas. Šiek tiek sunku suprasti Teismo pagrindimą, nes *Dekker* byloje taisyklė buvo aiškinama bendrąja prasme, kaip minėta šios pastraipos pradžioje. Todėl jei atleidimas iš darbo dėl nėštumo yra tai, kas dėl savo pobūdžio gali būti taikoma tik moterims, tai tas pats taikoma ir nėštumo sukeltoms ligoms, nors jos atsiranda gerokai vėliau.

Vienodos galimybės mokytis buvo vienas iš klausimų, kilusių *Danfoss* byloje, kuri jau aptarta anksčiau[40]. Buvo pareikšta, kad darbdavys diskriminavo darbuotojas moteris ne tik darbo užmokesčio, bet ir galimybių mokytis atžvilgiu. Tačiau Teismas nusprendė, kad profesinis mokymas, kuris buvo siūlomas tik tai darbuotojų kategorijai, kurioje vyravo vyrai, nebuvo diskriminacija tais atvejais, kai darbdavys galėjo įrodyti turėjęs objektyvių pasiteisinimų. Būtent taip buvo šioje byloje, nes atitinkamas mokymas buvo pasiūlytas pareigoms, kurias ėjo daugiausia vyrai.

Atvirkštinė diskriminacija taip pat prieštarauja Direktyvoje 76/207 įtvirtintiems principams. *Kalanke* byloje[41] ETT buvo paprašytas nuspręsti, ar tam tikros Vokietijos Brėmeno žemės viešosios tarybos nuostatos suderinamos su Bendrijos priemone. Ginčijamos taisyklės nustatė, kad kai darbuotojai yra įdarbinami ar paskiriami eiti aukštesnes pareigas, moterims, turinčioms tą pačią kvalifikaciją kaip ir

[38] E. Ellis, „Recent case law of the Court of Justice on the equal treatment of women and men", 1994, CMLRev 43–75.

[39] Case C–179/88, *Handels-OG Kontorfunktionaerernes Forbund i Danmark v Dansk Arbejdsforening, ex parte Aldi Marked* (1990) ECR I–3979.

[40] Case 109/88, *op. cit.*

[41] Case C–450/93, *Kalanke v Freie Hansestadt Bremen Bulletin* 12–1995, dar neskelbta.

vyrai, turėtų būti teikiama pirmenybė, jei atitinkamoje srityje moterų trūksta, būtent – jei moterys nesudaro 50 proc. personalo.

Visų pirma Teismas nurodė direktyvos 2 straipsnio 4 dalį, kuri reikalauja, kad jos nuostatos būtų taikomos nepažeidžiant priemonių, kuriomis skatinama įgyvendinti vyrų ir moterų galimybių lygybę. Todėl direktyvos tikslas yra uždrausti bet kokią tiesioginę ar netiesioginę diskriminaciją dėl lyties. Tačiau vidaus taisyklės, suteikiančios visišką ir besąlyginį prioritetą moterims, turinčioms panašią kvalifikaciją kaip ir jų kolegų vyrų, jau būtų diskriminacija dėl lyties. Taigi minėtosios nuostatos reiškė nukrypimą nuo direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje numatytų individualių teisių, todėl buvo neteisėtos.

Tačiau Amsterdamo sutartis įtraukė naują EB sutarties 119 straipsnio 4 dalį, kuri nustato, kad iš tikrųjų siekiant užtikrinti visišką vyrų ir moterų lygybę darbe valstybėms narėms nedraudžiama palikti senų ar imtis naujų priemonių, suteikiančių tam tikrų pranašumų, padedančių mažiau atstovaujamai lyčiai verstis profesine veikla ar kompensuoti kliudymą daryti profesinę karjerą. Telieka palaukti ir pažiūrėti, ar Teismas šią nuostatą įvertins kaip panaikinančią jo opoziciją atvirkštinio diskriminavimo principui, ar ne.

Ar Direktyva 76/207 draudžia transseksualų diskriminavimą? Teismas byloje C–13/94 į šį klausimą atsakė teigiamai[42]. Jis nusprendė, kad direktyva tik išreiškia lygybės principą, kuris yra vienas iš pagrindinių Bendrijos teisės principų, atitinkamoje srityje. Juo siekiama uždrausti bet kokią diskriminaciją dėl lyties. Todėl transseksualų diskriminavimas reikštų orumo ir laisvės, teisę į kuriuos jie turi ir kuriuos ETT privalo ginti, negerbimą[43].

Amsterdamo sutartis į 119 straipsnį įtraukė pozityvią nuostatą, nusakančią, kas yra vienodas darbo užmokestis, kai nediskriminuojama dėl lyties. Naujoje 119 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje nustatyta, jog ši sąvoka reiškia:

a) kad atlyginimas už vienodą vienetinį darbą privalo būti apskaičiuotas pagal tą patį matavimo vienetą;
b) kad užmokestis už to paties darbo laiko vienetą turi būti vienodas.

[42] *P v S and Cornwall County Council Bulletin* 7/8–1996, dar neskelbta.

[43] General Report 1996, p. 1125.

Žinoma, tam tikrame etape Teisingumo Teismo bus paprašyta savo teisminėje praktikoje suteikti šiai naujai normai aiškesnį turinį.

VII. Diskriminacija socialinės apsaugos srityje

Bendrijos veiksmais lyčių lygybės srityje buvo siekiama panaikinti diskriminaciją iš esmės visais darbo santykių aspektais. Tai apima ir socialinę apsaugą, ir šiuo tikslu Taryba yra priėmusi dvi svarbias direktyvas.

Pirmoji iš jų yra Direktyva 79/7[44], susijusi su diskriminacija apskritai socialinės apsaugos srityje. Direktyva stengiasi aprėpti labai plačiai. Ji apima įdarbintus ir savarankiškai dirbančius asmenis, netgi tuos, kurių veikla yra nutraukiama dėl ligos ar kitų nuo jų nepriklausančių aplinkybių (2 straipsnis). Ji taikoma ne tik tradicinėse socialinės apsaugos srityse, tokiose kaip liga, invalidumas, senatvė, nelaimingų atsitikimų ir nedarbo draudimas, bet taip pat ir socialinės pagalbos, kuri papildo šias sritis (direktyvos 3 straipsnio 1 dalis). Tačiau ji netaikoma našlystės ar šeimos išmokoms. *Smithson* byloje[45] Teismas iš direktyvos taikymo srities taip pat išskyrė butų išmokas. Tačiau kai kuriais atvejais Teismas išplėtė teisės nuostatų taikymo ribas, jei manė, kad toje nuostatoje įtvirtintas sąrašas nėra baigtinis. Sunku pasakyti, kodėl Teismas taip pat negalėjo padaryti šioje byloje.

Šioje srityje lyčių lygybė reiškia, kad negali būti jokio diskriminavimo dalyvauti sistemose, pareigos daryti įnašus ar apskaičiuoti išmokas bei tokių sistemų dydžio atžvilgiu. Tačiau direktyvos 7 straipsnis leidžia valstybėms narėms iš jos taikymo srities išskirti: a) pensinio amžiaus nustatymą, kai norima suteikti senatvės pensijas; b) senatvės pensijų sistemų privilegijas asmenims, kurie augino vaikus; c) senatvės invalidumo išmokų dėl išvestinių išmokų sutuoktinei suteikimą; d) ilgalaikio invalidumo pratęsimą, senatvės,

[44] *OJ* 1979 L 6.

[45] Case C 243/90, *R v Secretary of State for Social Security, ex parte Smithson* (1992) ECR I-467.

nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų išmokas išlaikomai sutuoktinei; e) padarinius, kylančius įgyvendinant pasirinkimo teisę neįgyti teisių bei pareigų pagal įstatyminę sistemą.

Direktyva 86/378[46] nustato lyčių lygybės principą profesinėms (skirtingai nuo įstatyminių) socialinės apsaugos sistemoms. Iš esmės joje vartojami tie patys terminai kaip ir Direktyvoje 79/7, kurią ji papildo. Direktyva 86/613[47] taikoma lyčių lygybės principui veikloje, įskaitant ir žemės ūkį, kuria verčiasi savarankiškai dirbantys asmenys. Ji reguliuoja tas sritis, kurių neapima Direktyvos 79/7 ir 86/378, todėl iš esmės jas papildo[48].

[46] *OJ* 1986 L 225.

[47] *OJ* 1986 L 359.

[48] J. Steiner, *op. cit.*, p. 274.

15. INTELEKTINĖ NUOSAVYBĖ

I. Įžanga

Dabartinė Bendrijos teisė neapima nuosavybės teisės, bet yra vienas nuosavybės teisės aspektas, potencialiai svarbus Bendrijos teisei, būtent intelektinės nuosavybės teisė. Apskritai intelektinė nuosavybė siejasi su turtinėmis teisėmis, atsirandančiomis dėl vieno ar kelių asmenų intelektinės veiklos. Jai daugiausia priklauso patentai, autorinės teisės ir prekių ženklai. Pagrindinė priežastis, dėl kurios šios taisyklės domina Bendrijos teisę, yra ta, kad kiekviena taisyklių sistema, reglamentuojančia intelektinę nuosavybę, yra siekiama apsaugoti konkrečias turtines teises. Intelektinės nuosavybės teisė kilo iš nacionalinės teisinės bazės, dėl to ir šioms teisėms buvo suteikiama atitinkamos valstybės apsauga. Tačiau vienas iš tokios intelektinės nuosavybės sistemos padarinių – polinkis skaldyti rinką pagal nacionalines sienas. Tai buvo potencialiai pavojinga siekiant sukurti neturinčią kliūčių vidaus rinką, todėl reikėjo ją reglamentuoti Bendrijos mastu. Teisingumo Teismas vienoje iš savo pirmųjų bylų, kurioje buvo aptariamos intelektinės nuosavybės teisės, nustatė tokią poziciją:

> Nacionalinės taisyklės, skirtos pramoninės nuosavybės apsaugai, Bendrijoje nėra vienodos. Kai nėra tokio vienodumo, dėl pramoninės nuosavybės nacionalinės apsaugos įvairovės ir skirtingų teisinių sistemų šioje srityje bendrojoje rinkoje gali atsirasti kliūčių tiek laisvam patentuotų gaminių judėjimui, tiek konkurencijai[1].

[1] Case 24/67, *Parke Davis v Probel & Centrafarm* (1968) ECR 55.

Iš pradžių intelektinės nuosavybės teisėms Bendrijos teisė buvo taikoma tik dėl to, kad jos Sutartyje buvo paminėtos kaip turinčios reikšmę laisvam prekių judėjimui ir konkurencijos teisei. Be to, joms netiesiogiai buvo taikomas EB sutarties 222 straipsnis, nustatantis, kad Sutartis nepažeidžia valstybių narių taisyklių, reguliuojančių nuosavybės sistemą.

Tačiau Bendrijos politikos kūrėjai pamažu susidomėjo idėja šios srities teisės aktus suderinti ne tik priimant išvestinės teisės aktus, bet ir išleidžiant pirminės teisės aktus (tokius kaip 1989 m. Bendrijos patentų konvencija).

Šiame skyriuje pirmiausia bus aptariama intelektinės nuosavybės teisių reikšmė laisvam prekių judėjimui ir konkurencijos teisei, o paskui apibūdinamos pagrindinės iniciatyvos, susijusios su teisės aktų suderinimu.

II. Intelektinė nuosavybė ir laisvas prekių judėjimas

Bendros pastabos

Jau buvo minėta (žr. p. 195), kad EB sutarties 36 straipsnyje nustatytos laisvam prekių judėjimui taikomos išimtys, leidžiančios dėl tam tikrų priežasčių, viena iš kurių yra intelektinės nuosavybės apsauga, valstybei apriboti prekių importą, eksportą ar tranzitą.

Pagal šią apsauginę išlygą Teismas patvirtino labai siaurą požiūrį laviruodamas taip, kad būtų ir išlaikyti Bendrijos pagrindiniai principai, ir neužgniaužta išradinga bei sumani intelektinė kūryba. Jis tai padarė iš pat pradžių nustatydamas, kad pagal šią 36 straipsnio dalį leidžiami tik tie laisvo prekių judėjimo apribojimai, kurie siejasi su konkrečios intelektinės nuosavybės teisės specifiniu turiniu. Tai buvo ypač pabrėžta sprendime *Deutsche Grammophon* byloje[2]. Jame Teismas taip pat nustatė skirtumą tarp nacionalinių intelektinės nuosavybės teisių buvimo ir jų įgyvendinimo; kai negalima nuneigti jų buvimo, galima bent kontroliuoti jų įgyvendinimą[3].

[2] Case 78/70, *Deutsche Grammophon Gesellschaft v Metro-Grossmärkte* (1971) ECR 487.

[3] S. Weatherill, *Cases and Materials on EC Law*, 2nd edn, 1994, Blackstone, p. 430.

„Specifinis turinys"

Sąvoką „specifinis turinys" Teismas taikė keletui specifinių intelektinės nuosavybės teisių. Turėdamas omenyje patentus jis šią sąvoką apibūdino kaip garantiją, kad atlyginant už kūrybines pastangas asmeniui, kuriam yra išduotas patentas, jis turės išimtinę teisę: a) pats arba suteikus licenciją trečiosioms šalims naudoti išradimą gaminant pramonės prekes ir jas pirmą kartą išleidžiant į rinką; b) neleisti daryti pažeidimų[4]. Prekių ženklas galėtų būti apibūdintas kaip garantija, kad jo savininkas turės išimtinę teisę jį naudoti, kai norės tokio prekės ženklo apsaugotas prekes pirmą kartą išleisti į apyvartą; todėl ši garantija turi apsaugoti prekės ženklo turėtoją nuo bet kokio konkurento, norinčio nesąžiningai pasinaudoti šio ženklo statuso ir reputacijos teikiamais pranašumais[5]. Teismas nėra aiškiai pareiškęs, kas laikytina autorinės teisės specifiniu turiniu, tačiau manoma, kad jis turėtų būti labai panašus į tą, kuris nustatytas prekių ženklams ir patentams[6].

Teismas specifinio turinio kriterijų taikė ir norėdamas įvertinti, ar įvairių rūšių intelektinės nuosavybės teisės pažeidžia laisvą prekių judėjimą. Kiek būtent ši sąvoka aprėpia, rodo „teisių išnaudojimo" principas. Įsivaizduokime, kad p. Dupont'as turi Prancūzijos saugomą intelektinės nuosavybės teisę. Tol, kol jis įgyvendina šią teisę Prancūzijoje, ji bus saugoma pagal Sutarties 36 straipsnį, nors, griežtai vertinant, ji ir neatitinka *Dassonville* formulės[7]. Ponas Dupont'as taip pat turi teisę šią intelektinės nuosavybės teisę pirmą kartą panaudoti Vokietijoje ir Belgijoje[8]. Tačiau nusprendęs gaminį, saugomą intelektinės nuosavybės, parduoti kitoje valstybėje narėje, jis paskui negalėtų prieštarauti dėl jo reimporto į Prancūziją. Kitaip tariant, jis bus išnaudojęs savo teises pagal Prancūzijos intelektinės nuosavybės teisę.

Tačiau pažymėtina, kad savininko teisės išnaudojamos tik tada, kai konkretus gaminys į užsienį parduodamas tik jo sutikimu. Dėl tokio reikalavimo ypač daug problemų kelia vadinamosios privers-

[4] Case 15/74, *Centrafarm v Sterling Drug* (1974) ECR 1147, p. 1162.

[5] Case 16/74, *Centrafarm v Winthrop* (1974) ECR 1183, p. 1194.

[6] P. Groves, *op. cit.*, p. 144.

[7] Case 15/74, *Centrafarm v Sterling Drug Inc* (1974) ECR 1147, p. 1165.

[8] Case 187/80, *Merck v Stephar* (1981) ECR 2063, p. 280–282.

tinės licencijos. Jos leidžia licencijos turėtojui gaminti saugomą daiktą mokant intelektinės nuosavybės teisės turėtojui procentinį periodinį autorinį atlyginimą. Toks atvejis buvo *Pharmon* byloje[9].

Vokietijos farmacinė įmonė „Hoechst" turėjo tam tikrų vaistų patentą Vokietijoje bei paralelinius to paties gaminio patentus Nyderlanduose ir Jungtinėje Karalystėje. „Hoechst" dar nepasinaudojus teise gaminti ir tiekti savo produkciją į Jungtinę Karalystę, bendrovė DDSA įsigijo priverstinę licenciją, leidusią jai gaminti vaistus be „Hoechst" sutikimo. Kai Nyderlandų bendrovė „Pharmon" norėjo importuoti šį gaminį iš Jungtinės Karalystės ir pardavinėti Nyderlanduose, „Hoechst" tokiai prekybai pasipriešino remdamasi savo turimu Nyderlandų patentu. „Pharmon" ginčijo, kad „Hoechst" išnaudojo savo teises Jungtinėje Karalystėje, kadangi patento turėtojo teisinės apsaugos ir kompensacijos mokėjimo esant priverstinei licencijai atžvilgiu priverstinė licencija beveik nesiskiria nuo laisvai suteiktos licencijos. „Hoechst" su tuo nesutiko ir teigė, kad priverstinė licencija skiriasi nuo laisvai suteiktos, kadangi dėl pirmosios nevyksta derybų ir nėra santykių, kurie paprastai būna tarp patento savininko ir sutartinio licencijos turėtojo. Tiek Komisija, tiek valstybių vyriausybės šiame ginče palaikė „Hoechst". Teismas buvo palankus „Hoechst" požiūriui. Jis pažymėjo, kad priverstinė licencija, suteikta trečiajai šaliai, leidžia jai gaminti ir tiekti gaminius į rinką, ką patento savininkas paprastai turėtų teisę uždrausti[10].

Tikrąjį teisių išnaudojimo principo turinį Teismas nustatė, kai jam reikėjo išnagrinėti šios sąvokos taikymą specifinėms intelektinės nuosavybės teisių rūšims. Tai nustatant ypač sudėtingi klausimai kyla, viena, dėl prekių perpakavimo, o antra, dėl autorių noro gauti kompensaciją patyrus nuostolių ir dėl draudimo reimportuoti prekes į šalį, kurioje buvo suteikta originali autorystė. Toliau pateikiami abiejų atvejų pavyzdžiai.

Perpakuotos prekės

Kas būna, kai pagal konkretų prekės ženklą pagamintos prekės yra reimportuojamos į šalį, kurioje buvo suteiktas originalus prekės ženklas, ne tokio originalaus ir nepakeisto pavidalo, kaip buvo *Centra-*

[9] Case 19/84, *Pharmon BV v Hoechst BV* (1985) ECR 2281.

[10] *Ibid.*, p. 2296.

farm v Winthrop byloje[11], bet perpakuotos? Taip atsitiko *Hoffman-La-Roche*[12] byloje tirtu atveju. Prekė buvo gerai žinomi raminamieji vaistai „Valium", kurie Vokietijoje ir Didžiojoje Britanijoje buvo pardavinėjami skirtingo pavidalo. Didžiojoje Britanijoje juos pardavinėjo šios įmonės filialas Jungtinėje Karalystėje ir didesnėmis pakuotėmis bei mažesne kaina nei Vokietijoje. Bendrovė „Centrafarm" pasinaudojo šia situacija siekdama gauti naudos ir supirko „britų" „Valium", kuriuos įpakavo į dukart didesnius pakelius nei tie, kuriuos į rinką tiekė „Hoffman-LaRoche" filialas Jungtinėje Karalystėje, prie naujų pakelių pritvirtino „Hoffman-LaRoche" prekės ženklą ir nuorodą, kad prekes pardavinėja „Centrafarm" bendrovė. Taip supakuotus vaistus ji pardavinėjo Vokietijoje; be to, „Centrafarm" skelbė, kad mažesnes pakuotes parduos individualiems vartotojams. „Hoffman-LaRoche" padavė „Centrafarm" į Vokietijos teismą dėl to, kad ši Vokietijoje pažeidė jos prekės ženklą. Byla buvo nusiųsta į ETT.

Teismas nutarė, kad iš esmės 36 straipsnis, turint galvoje pagrindines prekės ženklo funkcijas, pripažįsta prekės ženklo turėtojo teisę drausti „Centrafarm" taikytą praktiką. Tačiau Teismas, nutaręs, kad bet kokios originalaus prekės ženklo savininko pastangos uždrausti apskųstąją praktiką būtų vertinamos kaip paslėptas prekybos varžymas, labai naudingai nustatė sąlygas, kuriomis importuojantis perpakuotojas gali teisėtai tiekti savo gaminius į originalaus prekės ženklo šalies rinką, būtent: a) savininkas priklausomai nuo jo pasirinktos veiklos rinkoje sistemos prekės ženklą naudoja taip, kad būtų skatinamas rinkų padalijimas tarp valstybių narių; b) gaminių perpakavimas negali neigiamai paveikti tokių gaminių; c) savininkas buvo informuotas apie ketinimą tiekti į rinką perpakuotas prekes; d) ant naujos pakuotės yra nurodytas perpakavimą atlikęs asmuo.

Greitai viską supratusios, kai kurios įmonės ėmėsi atitinkamų veiksmų po to, kai Teismas, pasak Weatherillio[13], suteikė nemokamą teisinę konsultaciją, ir Teisme sėkmingai atlaikė dėl jų praktikos jiems pareikštus ieškinius[14].

[11] Case 16/74, *op. cit.*

[12] Case 102/77, *Hoffman-LaRoche v Centrafarm* (1978) ECR 1139.

[13] *Op. cit.*, p. 437.

[14] Case 1/81, *Pfizer Inc v Eurim-Pharm* (1981) ECR 2913, p. 2927.

Reikalavimai kompensuoti nuostolius

Šis klausimas iškilo byloje, kurioje buvo nagrinėjama, kas yra teisių išnaudojimo principas autorinių teisių atžvilgiu[15]. Vokietijos autorinių teisių kontrolės asociacija GEMA pateikė ieškinį dviem bendrovėms, importavusioms iš Didžiosios Britanijos į Vokietiją muzikos įrašus, kuriuos saugojo autorinės teisės. Šalys buvo susitarusios, kad GEMA teisės buvo išnaudotos, ir buvo gautas jos sutikimas tiekti į rinką importuotas prekes, todėl ji visai nedraudė šio importo. Vietoj to GEMA reikalavo kompensacijos, lygios skirtumui tarp procentinio autorinio atlyginimo, mokamo priklausomai nuo Vokietijoje parduotų įrašų, ir procentinio autorinio atlyginimo, mokamo Didžiojoje Britanijoje, kuris buvo kur kas mažesnis. Teismas nutarė, kad toks reikalavimas prieštarauja Sutarties 36 straipsniui, nes:

> Jokia nacionalinė nuostata negali leisti įmonei, kuri yra atsakinga už autorinių teisių kontrolę ir atitinkamos valstybės narės teritorijoje turi tokios kontrolės monopolį, nustatyti mokesčius gaminiams, importuojamiems iš kitos valstybės narės, kurioje jie buvo išleisti į apyvartą autoriaus paliepimu ar jo sutikimu, ir taip suskirstyti bendrąją rinką. Tokia praktika reikštų leidimą privačiai įmonei nustatyti importo mokesčius muzikos įrašams, kurie jau laisvai cirkuliuoja bendrojoje rinkoje dėl to, kad jie kerta sieną; dėl to būtų sustiprintos nacionalinės rinkos, o tai panaikinti ir yra Sutarties tikslas[16].

Loginis šio sprendimo pagrindas – intelektinės nuosavybės teisių turėtojas privalo pripažinti visus rinkos išplėtimo padarinius saugomam gaminiui. Todėl Vokietijos autorinių teisių turėtojas turi pripažinti Didžiosios Britanijos rinką ir visus jos savitumus[17].

Bendros kilmės principas

Tuo atveju, kai atskiriems asmenims skirtingose valstybėse narėse priklauso prekių ženklai, turintys bendrą kilmę, dar visai neseniai draudimas išleisti į tam tikros valstybės narės rinką prekes, kurioms taikomas vienas iš nacionalinių prekių ženklų, buvo laikomas neteisėtu vien dėl to, kad prekės ženklo turėtojas tokioje valstybėje narėje naudojosi nacionaline apsauga. Tokios teisės įgyvendinimo pripaži-

[15] Cases 55, 57/80, *Musik-Vertrieb Membran v GEMA* (1981) ECR 147.

[16] *Ibid.*, p. 163–164.

[17] S. Weatherill, *op. cit.*, p. 439.

nimas reikštų, kad patvirtinamas nacionalinių rinkų izoliavimosi teisėtumas. Tai buvo nustatyta pirmosios *Hag* bylos sprendime[18].

Bendros kilmės principas buvo taikomas tik prekių ženklams. Priežastis ta, kad prekių ženklai neribotą laiką patvirtina gaminio reputaciją, o apsauga, taikoma pagal kitas intelektinės nuosavybės teises (autorinės teisės ar patentai), yra ribotos trukmės. Todėl buvo manoma, kad prekių ženklai labiau kelia grėsmę laisvam prekių judėjimui nei kitos intelektinės nuosavybės teisės[19].

Šis požiūris buvo gana smarkiai kritikuojamas[20], o Teismas neišvengė kaltinimų, kad jis siekė padidinti rinkos integraciją sumenkinęs nacionalinę apsaugą[21]. Antrojoje *Hag* byloje[22] Teismas, regis, atsižadėjo savo ankstesnio požiūrio. Jis pabrėžė, jog nėra jokio sutikimo išleisti gaminį į rinką už šalies ribų, jei originalus prekės ženklas buvo suteiktas tik tam, kad ženklo turėtojas vienoje valstybėje galėtų užkirsti kelią išleisti į rinką panašius gaminius, kuriuos nesusijusi įmonė parduoda kitoje valstybėje[23].

Gali atrodyti keistoka tai, kad didžiulę intelektinės nuosavybės teisių įtaką laisvam prekių judėjimui Teisingumo Teismas nustatė beveik vien pagal Sutarties straipsnio sakinio dalį. Matyt, nulėmė tai, kad Sutarties rengėjai neatsižvelgė į privačių asmenų galimybes trukdyti laisvam prekių judėjimui. Tačiau plėtojantis Bendrijos teisei vis labiau aiškėja,– naudojant tokias priemones kaip horizontalų tiesioginį veikimą, – kad privatūs asmenys taip pat privalo laikytis tam tikrų Bendrijos normų.

III. ES konkurencijos teisė ir intelektinė nuosavybė

Problemos nustatymas

Jau buvo atkreiptas dėmesys į Sutarties 222 straipsnį, nustatantį, kad Sutarties nuostatos nepažeidžia valstybių narių normų, reguliuojan-

[18] Case 192/73, *Van Zuylen Frères v Hag* AG (1974) ECR 731, p. 743–744.

[19] P. Kent, *European Community Law*, 1991, Pitman, p. 240.

[20] J. Kemp, „The Erosion of Trade Mark Rights in Europe", 1994, CMLRev 117.

[21] S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, p. 748.

[22] Case C–10/89, *CNL-Sucal v Hag* (1990) ECR I–377.

[23] S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, p. 748.

čių nuosavybės sistemą. Sutarties rengėjai akivaizdžiai nematė, koks prieštaravimas galėtų būti tarp Sutarties 222 straipsnio ir jos 85–93 straipsniuose išdėstytų konkurencijos taisyklų (žr. 10 skyrių).

Bet verslininkai iš esmės galėtų pasinaudoti savo intelektinės nuosavybės teisėmis sudarydami susitarimus, dėl kurių galimiems konkurentams būtų sunkoka patekti į atitinkamą rinką. Intelektinė nuosavybė galėtų būti priemonė, padedanti įgyti neigiamai konkurenciją veikiančią dominuojančią padėtį. Todėl ETT turėjo nustatyti ribas, kurių neperžengus naudojimasis intelektinės nuosavybės teisėmis yra suderinamas su Bendrijos konkurencijos politika. Iš esmės Teismas patvirtino tą patį požiūrį, kuriuo buvo grindžiami jo sprendimai dėl intelektinės nuosavybės laisvo prekių judėjimo srityje: pačių intelektinės nuosavybės teisių buvimas nepažeidžia konkurencijos taisyklių, bet esant atitinkamoms aplinkybėmis jas gali pažeisti tų teisių įgyvendinimas[24].

Teisių išnaudojimo taisyklė

Jei intelektinės nuosavybės teisių buvimas iš esmės neprieštarauja Bendrijos teisei, ETT nuomone, tai reiškia, kad jų turėtojai gali ginti tokių teisių „specifinį turinį". Šią sąvoką ETT apibūdino taip:

> [t. y.] garantija, jog patento turėtojas, kad išradėjui būtų atlyginta už jo kūrybines pastangas, turi išimtinę teisę pats arba suteikus licenciją trečiosioms šalims naudoti išradimą pramonės prekėms gaminti ir pirmą kartą išleisti į rinką, taip pat neleisti daryti pažeidimų[25].

Pagrindinis šios teisės ginti intelektinės nuosavybės specifinį turinį apribojimas yra vadinamoji teisių išnaudojimo doktrina. Pagal šį principą intelektinės nuosavybės teisių turėtojas gali pasinaudoti viena iš dviejų galimybių. Jis gali šalies rinkoje savo teise naudotis vienas, ir šiuo atveju jį saugo nacionalinė teisė; atitinkamais atvejais dėl to jis galėtų neįsileisti prekių iš kitos ES valstybės. Kita vertus, intelektinės nuosavybės teisių turėtojas gali įgyvendinti savo teises užsienyje, tačiau šiuo atveju jis nebeturi teisės uždrausti įvežti prekes iš kitų valstybių narių. Turėtojui sutikus, kad šia teise būtų pa-

[24] Case 119/75, *Terrapin v Terranova* (1976) ECR 1039, p. 1061.

[25] Case 15/74, *Centrafarm v Sterling Drug* (1974) ECR 1147.

sinaudota užsienyje ar kad į užsienio rinką būtų išleisti gaminiai, kuriems ji taikoma, yra „išnaudojamos" jo teisės, turimos pagal nacionalinę teisę. Pagal ES teisę specifinis patento turinys bus panaudotas, jei turėtojas sutiks, kad gaminiai, kuriems taikoma intelektinės nuosavybės teisė, būtų išleisti į užsienio rinką[26].

Sutikimo elementas

Klausimas, kada toks sutikimas yra gaunamas, buvo iškilęs byloje *Pharmon v Hoechst*[27]. Atsakovas buvo Vokietijos bendrovė, įsigijusi patentą tam tikrų vaistų gamybos procesui. Šio gaminio patentą ji turėjo Vokietijoje, o paralelinį patentą – Nyderlanduose ir Didžiojoje Britanijoje. Šis gaminys buvo gaminamas Didžiojoje Britanijoje, tačiau ne patento turėtojo „Hoechst", bet DDSA, kuri tai darė naudodamasi Jungtinės Karalystės valdžios suteikta priverstine licencija. Teismas pritarė „Hoechst" nuomonei, kad tokia priverstinė licencija neturėjo sutikimo elemento. Priverstinės licencijos atima iš patento turėtojo teisę laisvai nustatyti, kokiomis sąlygomis jis norėtų parduoti savo gaminį. Įvairios garantijos, kurias šiuo atveju priverstinė licencija suteikia patento turėtojui, nėra tinkamos.

Pasak Weatherillio[28], sunku nesutikti su Teismu net ir manant, kad jo sprendimas prieštarauja laisvos prekybos prigimčiai. Kartais pirmenybė turi būti teikiama dėl žmogaus teisių, o ne neribotos prekybos reikmėms.

Teisių išnaudojimas ir prekių ženklai

Čia Teismas taip pat patvirtino poziciją, grindžiamą konkrečios teisės specifiniu turiniu. *Centrafarm*[29] byloje jis šį specifinį turinį apibūdino kaip turėtojo išimtinę teisę tokį prekės ženklą panaudoti, kai pirmą kartą į rinką išleidžiami tokio prekės ženklo saugomi gaminiai. Todėl jis turi būti apsaugotas nuo konkurentų, kurie siekia pasinaudoti tokio prekės ženklo statuso ir reputacijos pranašumais išleisdami į rinką prekes, kurioms toks ženklas naudojamas neteisė-

[26] S. Weatherill, *op. cit.*, p. 431.

[27] Case 19/84, *Pharmon v Hoechst* (1985) ECR 2281.

[28] *Op. cit.*, p. 435.

[29] Case 16/74, *Centrafarm v Winthrop* (1974) ECR 1183

tai. Todėl šiuo požiūriu ES teisė siekia apsaugoti prekių ženklų buvimą. Tačiau jei prekės, kurioms toks prekės ženklas taikomas, į užsienio rinką yra išleidžiamos tiek paties turėtojo, tiek jo sutikimu, jo teisės yra išnaudotos ir kiekviena tam prieštaraujanti nacionalinė nuostata būtų kliūtis laisvai prekybai.

Taigi nustatant teisių išnaudojimo principą sutikimo elementas yra lemiamas. Šį reikalavimą Teismas taikė ribotai. Jei nuo tokio sutikimo priklauso teisių išnaudojimas, prekės ženklo turėtojas importuojančioje ir eksportuojančioje šalyse privalo būti tas pats arba, jei jie yra skirtingi, turi būti ekonominiu atžvilgiu susiję[30]. Tokiu atveju konkrečius gaminius į laisvą apyvartą turi išleisti ta pati įmonė, licencijos turėtojas, kontroliuojanti bendrovė, tos pačios grupės dukterinė bendrovė ar išimtinis platintojas. Tai iš esmės netaikoma tokiu atveju, kai prekes į rinką išleidžia prekės ženklo perėmėjas, kai tarp perleidžiančio asmens ir perimančio asmens nėra teisinių ar ekonominių ryšių[31].

Teisių išnaudojimas ir autorinės teisės

Teismas neapibūdino autorinių teisių specifinio turinio. Galbūt dėl didelės darbų, kuriuos saugo autorinės teisės, įvairovės. Literatūros kūrinio autorinių teisių specifinis turinys nebūtinai turi būti toks pat kaip muzikos kūrinio ar tapybos darbo. Šiaip ar taip, visuotinai pripažįstama, kad šiai ypatingai intelektinės nuosavybės teisei yra taikomi tie patys principai kaip ir patentams bei prekių ženklams[32].

IV. Teisės aktai, skirti suderinimui

Bendros pastabos

Dėl intelektinės nuosavybės teisių svarbos laisvam prekių judėjimui ir konkurencijos politikai, apie kurią jau kalbėjome, būtinai reikėjo šią sritį suderinti. Valstybių narių intelektinės nuosavybės taisyklių

[30] Case C-93, *IHT Internationale Heiztechnik GmbH v Ideal Standart GmbH* (1994) ECR I-2789.

[31] P. Craig, G. de Burca, *op. cit.*, p. 1036.

[32] Cases 55, 57/80, *Musik-Vertrieb Membrean GmbH v Gesellschaft für Musikalische Aufführungs- und Mechanische Vervielfaltungsrechte (GEMA)* (1981) ECR 147.

skirtumai ne tik iškraipo bendrąją rinką, bet ir trikdo bei varžo prekybininkus. Weatherillis ir Beaumont'as[33] mano, kad daugiau ideologiniais sumetimais galėtų būti pasirenkamas suderinimas, o ne reglamentavimas teismine praktika. Jie rašo, kad „pagal šiuolaikinį teisminį požiūrį labiau palaikoma nacionalinė apsauga nei laisva prekyba". Todėl norint pasiekti svarbiausią – liberalizavimo – tikslą, pirmiausia reikėtų pasinaudoti derinimo teisės aktų didžiuliu poveikiu. Tačiau pažymėtina, kad šiais teisės aktais labiau buvo stengiamasi suderinti intelektinės nuosavybės teisių turinį nei joms teikiamos apsaugos lygį[34].

Tolesniuose poskirsniuose bus aptartos pagrindinės intelektinės teisės derinimo sritys, t. y. prekių ženklai, autorinės teisės ir patentai. Be šių derinimo priemonių, Komisija taip pat numato aktus, reikalingus šiuolaikinei technologijai, leisti tokiu būdu, kad parodytų savo ketinimus vadovauti bet kokiai intelektinės nuosavybės taisyklių raidai tokiose srityse. Ji tai padarė priimdama taisykles, skirtas kompiuterių programų, duomenų bazių apsaugai, ir reglamentuodama intelektinės nuosavybės teises, kylančias iš palydovinių transliacijų[35].

Prekių ženklai

Pirmasis šios srities derinimo teisės aktas buvo Direktyva 89/104[36]. Jos rengėjai visiškai aiškiai pažymėjo, kad šios direktyvos tikslas – kuo greičiau visiškai suderinti valstybių narių prekių ženklų teisę, tačiau bus suderintos tik tos nacionalinės nuostatos, kurios turi didžiausią tiesioginę įtaką bendrosios rinkos veikimui. Valstybių narių nacionalinės institucijos ir toliau gali laisvai saugoti naudojant įgytus prekių ženklus ir nustatyti registruojant įgyjamų prekių ženklų registravimo, panaikinimo ir negaliojimo procedūrines taisykles. Ji nedraudžia prekių ženklams taikyti nacionalinių taisyklių, susijusių su nesąžininga konkurencija, atsakomybe žalos padarymo atveju ar su vartotojų apsauga. Pagrindinė direktyvos paskirtis – užtikrinti, kad

[33] *Op. cit.*, p. 749.
[34] *Ibid.*
[35] A. Charlesworth, H. Cullen, *op. cit.*, p. 319.
[36] *OJ* 1989 L 40, pakeitimai padaryti: Directive 92/10 (*OJ* 1992 L 6)

visoje Bendrijoje būtų vienodos registruoto prekės ženklo įsigijimo ir turėjimo sąlygos.

Tuo tikslu direktyva suderino šias prekių ženklų teisės sritis:

1) Žymenys, kurie gali būti ženklai

Prekių ženklu gali būti kiekvienas žymuo, kuris yra grafinis vaizdas, tam tikri žodžiai. Tai gali būti ne tik asmenų vardai, emblemos ir raidės, bet ir numeriai, prekių forma ar jų pakuotė. Lemiamas kriterijus yra tas, ar jie leis atskirti vienos įmonės prekes ar paslaugas nuo kitos įmonės (direktyvos 2 straipsnis).

2) Atsisakymo registruoti ar pripažinimo negaliojančiu kriterijai

Direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje yra išvardytos simbolių, kurie iš esmės neregistruojami ar skelbiami negaliojančiais, rūšys. Tai žymenys, kurie negali būti prekės ženklai, neturintys skiriamojo požymio prekių ženklai ir tie, kurie prieštarauja viešajai tvarkai ar įprastiems moralės principams. Be to, valstybės narės gali atsisakyti registruoti prekės ženklą ar jo registraciją pripažinti negaliojančia vadovaudamosi kitais kriterijais, taip pat ir kitomis teisinėmis nuostatomis nei tos, kurios siejasi su prekių ženklais ir žymenimis, turinčiais religinę ar kitokią simbolinę reikšmę, vaizduoja kitokius viešosios reikšmės simbolius nei išdėstytieji Paryžiaus konvencijoje[37] (direktyvos 3 straipsnio 2 dalis). Direktyvos 4 straipsnis nustato papildomus pagrindus atsisakyti registruoti prekės ženklą ar pripažinimui jį negaliojančiu, atsirandančius dėl prieštaravimų su ankstesnėmis teisėmis.

3) Prekės ženklo suteikiamos teisės

Prekės ženklo savininkui suteikiamos išimtinės teisės leidžia jam uždrausti kam nors kitam turėti kokį nors žymenį, kuris yra tapatus jo turimam prekės ženklui ar kurį galima supainioti su kitu saugomu prekės ženklu (direktyvos 5 straipsnio 1 dalis). Valstybėms narėms taip pat leidžiama nustatyti griežtesnes nuostatas dėl prekės ženklo savininko apsaugos (direktyvos 5 straipsnio 2 dalis).

[37] Paryžiaus konvencija dėl pramoninės nuosavybės apsaugos.

4) Prekės ženklo veikimo apribojimas

Direktyvos 6 straipsnio 1 dalis nustato, kad kai yra būtina pažymėti gaminio ar paslaugų paskirtį, prekės ženklo savininkas negali uždrausti kitiems naudoti tam tikrų su juo susijusių duomenų, tokių kaip jo pavadinimas, adresas, įvairios nuorodos, skirtos siūlomoms prekėms ar paslaugoms, ir paties prekės ženklo. Prekės ženklo suteikiamos teisės taip pat yra išnaudojamos ir kitomis aplinkybėmis (direktyvos 7 straipsnis). Jos 9 straipsnis taip pat nustato prekės ženklo apribojimą esant tyliam sutikimui.

5) Prekių ženklo naudojimas ir nenaudojimas

Direktyvos 10 straipsnio 1 dalis nustato, kad jei penkerius metus po registracijos savininkas nenaudoja prekės ženklo registracijos šalyje arba penkeriems metams ar ilgesniam laikui sustabdo jo naudojimą, toks prekės ženklas gali būti panaikintas. 11 straipsnis išdėsto teismine ar administracine tvarka skiriamas bausmes už prekės ženklo nenaudojimą. Prekės ženklas taip pat gali būti panaikintas, kai savininkas jo nenaudoja ir jis tampa bendru tokių prekių ar paslaugų vardu arba kai savininkui panaudojus prekės ženklą gali atsirasti klaidinančių padarinių (direktyvos 12 straipsnis).

Suprantama, visos minėtosios suderinimo priemonės būtų visiškai nereikalingos, jei būtų nustatytas vienodas Bendrijos prekės ženklas (BPŽ). Reglamentas 40/94[38] šiek tiek prisidėjo prie tokio BPŽ kūrimo. Tačiau jis nepakeičia nacionalinių prekių ženklų, bet egzistuoja kartu su jais, o asmeniui paliekama teisė pasirinkti. BPŽ registravimo sąlygos ir kitos su jo veikimu ir naudojimu susijusios taisyklės yra labai panašios į tas, kurios išdėstytos direktyvoje dėl prekių ženklų. BPŽ galioja dešimt metų ir yra atnaujinamas.

Autorinės teisės

Šioje srityje derinimas vyko ir ES, ir ne ES mastu. Antruoju atveju visos valstybės narės yra ir Berno konvencijos dėl literatūros ir meno kūrinių apsaugos, ir Visuotinės autorinių teisių konvencijos da-

[38] *OJ* 1994 L 11.

lyvės. Tai padėjo tam tikru lygiu suderinti jų autorinei teisei skirtus aktus Bendrijai dar nesiėmus jokios iniciatyvos šiuo reikalu. Pirmas reikšmingas žingsnis į šios srities bendrą derinimo politiką buvo Žalioji knyga, skirta autorinėms teisėms[39], kurią Komisija pateikė 1988 m. birželio 14 d. Šiame dokumente išdėstyta, kokiose srityse teisės aktai turi būti pirmiausia suderinti. Paskui 1991 m. Komisija savo pranešime[40] dar kartą nurodė svarbiausias sritis ir plačiau jas apibūdino. Toliau aštuoniuose punktuose išvardijamos tos sritys, kartu nurodant atitinkamus joms skirtus Bendrijos teisės aktus.

1) Visuotinio požiūrio patvirtinimas

Šioje srityje Bendrijos veiksmais buvo siekiama bendromis pastangomis išspręsti visuotines problemas. *De facto* tai jau buvo Bendrijos derinimo politikos dalis, kadangi dauguma jos valstybių narių buvo įvairių tarptautinių šios srities susitarimų dalyvės. Pirmasis – Berno konvencija (žr. p. 346). Šį tarptautinį susitarimą yra pasirašiusios 97 valstybės, ir jis suteikia apsaugą kiekvienos Berno konvenciją pasirašiusios valstybės piliečių darbams. Antrasis – Visuotinė autorinių teisių konvencija, priimta Jungtinių Tautų specializuotos organizacijos UNESCO rūpesčiu. Konvencija įsigaliojo 1955 m. Ją pasirašiusios valstybės įsipareigojo laikytis abipusiškumo principo, pagal kurį jos užsienio darbams, atitinkantiems konvenciją, suteiks tokią pat apsaugą kaip ir saviesiems. Trečia, pati Bendrija jau buvo įsitraukusi į įvairius tarptautinius projektus, tokius kaip dalyvavimas derybose dėl nuosavybės teisės, susijusios su prekyba, kurios buvo Urugvajaus raundo dalis.

2) Autorinių gaminių piratavimas

Neįgaliotas autorinių gaminių atgaminimas siekiant naudos tapo vis opesne problema, nes vis daugėjo tokiam atgaminimui naudojamų priemonių. Teisėtų autorinių teisių savininkai dėl to prarasdavo dalį pajamų, ir tai labai kliudė kurti naujus kūrinius. Šiuo atveju ES institucijos taip pat galėjo pasiremti esamais teisės aktais, būtent Reg-

[39] COM (88) 172.
[40] COM (9) 584.

lamentu 3842/86 dėl laisvo klastotų prekių judėjimo, kuris buvo pakeistas ir papildytas Reglamentu 3295/94 dėl klastotų ir piratinių prekių[41]. Daugiausia dėmesio naujajame reglamente skiriama garso ir vaizdo gaminiams, kadangi spaudinius teisės aktai jau pakankami gerai apsaugojo.

3) Buitinis garso ir vaizdo gaminių kopijavimas

Ši problema yra net svarbesnė nei piratavimo, kadangi piratavimas siejasi su finansine nauda. Jis atliekamas prekybos vietoje, tačiau slaptai, ir yra rizika būti sulaikytam, nors piratiniai gaminiai taip pat gali būti ir tinkama sulaikymo priemonė. Kita vertus, kai tuo užsiimama naudojantis savo namų neliečiamybės statusu, rizika būti sulaikytam yra be galo maža, ypač kai nemėginama kopijuotu gaminiu prekiauti. Pripažinus, kad tradicinės draudimo priemonės šioje srityje nėra tinkamos, buvo pasiūlyta išplėsti riziką kiek įmanoma plačiau ir sąžiningiau, pvz., nustatyti standartinius mokesčius tuščioms garso ir vaizdo kasetėms. Tokio nustatymo pobūdis yra gana prieštaringas, todėl keletas valstybių narių jam nepritarė, vadinasi, jos delsia priimti kokius nors teisės aktus šioje srityje.

4) Platinimo teisės, išnaudojimas ir nuomos teisės

Šiuo atveju svarbiausia yra užtikrinti, kad autoriai gautų tinkamą atlyginimą už kūrinius, kurie išnuomojami ar naudojami jų nenuperkant. Šiai sričiai reikėjo išskirtinio dėmesio, kadangi labai dažnai nuoma ar ilgalaikė nuoma sudaro sąlygas piratauti. Didžiausias laimėjimas derinant šią sritį – tai Direktyva 92/100[42]. Ji reikalauja, kad valstybės narės priimtų nuostatas, užtikrinančias teisę leisti ar uždrausti nuomoti arba perduoti viešai panaudai jų darbų originalią versiją ir kopijas. Šią išimtinę teisę autoriai įgyja savo kūrinių originalams ir vėlesnėms kopijoms, aktoriai – savo kūrybos įrašams, kasečių, juostų ar kompaktinių diskų gamintojai – šioms atgaminimo priemonėms, o filmų prodiuseriai – savo filmų originalams ir vėlesnėms kopijoms. Tačiau jei jau vaidinantis aktorius pasirašo sutartį su filmo prodiu-

[41] *OJ* 1994 L 341.
[42] *OJ* 1992 L 346.

seriu, pripažįstama, kad jis atsisakė tokių nuomos teisių, nebent jis galėtų įrodyti priešingai. Valstybė narė gali panaikinti išimtinę perdavimo viešai panaudai teisę, suteiktą autorinės teisės, dėl kultūrinių priežasčių (2 straipsnis). Kai kas prieštarauja šiai nuostatai, nors dar nepasitaikė atvejų, kad nacionalinė valdžia susigundytų piktnaudžiauti tokia išlyga.

5) Kompiuterių programos

Gerokai padaugėjus kompiuterių programų ir išsiplėtus jų naudojimui būtinai reikėjo priimti šios srities Bendrijos teisės aktus. Didžiausias laimėjimas derinant šią sritį – Direktyva 91/250[43]. Pagal ją reikalaujama, kad valstybės narės kompiuterių programas saugotų vadovaudamosi tais pačiais Berno konvencijos dėl literatūros ir meno kūrinių apsaugos principais. Šis metodas buvo smarkiai kritikuotas, daugiausia dėl to, kad jis suteikė apsaugą tik programoje išreikštai idėjai, palikdamas neapsaugotus esminius kompiuterių programos elementus. Ji šiek tiek nevykusi ir dėl to, kad kriterijai, pagal kuriuos taikoma autorinių teisių apsauga, yra nustatyti direktyvos preambulėje, o ne pačiame norminiame tekste, kas neabejotinai susilpnina šių kriterijų ir kartu pačios direktyvos teisinę galią[44].

Tačiau nors ir ribotoje direktyvos taikymo srityje teisių turėtojo, kaip direktyva vadina, išimtinės teisės yra gana plačios. Jos apima ne tik nuolatinį ar laikiną kompiuterių programos atgaminimą bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis, bet ir tokių programų transliavimą, adaptavimą ar pertvarkymą, taip pat viešą platinimą bet kokia forma, įskaitant ir jų nuomą (direktyvos 4 straipsnis). Suprantama, šie apribojimai netaikomi tokios programos teisėtam įgijėjui (direktyvos 5 straipsnis). Be to, tam tikromis sąlygomis teisių turėtojo sutikimas nereikalingas, kai programos turi būti atgaminamos norint savarankiškai sukurtą kompiuterių programą suderinti su kitomis programomis (direktyvos 6 straipsnis).

---

[43] *OJ* 1991 L 122.

[44] A. Wehlau, „Software Protection under European Community Law", *Law, Computers and Artificial Intelligence*, 1993, p. 7–8.

6) Duomenų bazės

Esant dabartinei informacinės technologijos padėčiai nebūtų galima įgyvendinti vieningos rinkos, jei nebūtų sukurta bendra informacinių paslaugų rinka. Tam yra reikalingos atitinkamos normos, kurios ir saugotų duomenų bazes, ir neleistų piktnaudžiauti jomis. 1992 m. Komisija pateikė direktyvos dėl teisinės duomenų bazių apsaugos projektą[45]. Ja siekiama suderinti teisės aktus, skirtus duomenų bazių autorinei teisei, o ypač tas taisykles, kurios reglamentuoja originalumo patikrinimą ir nustato 15 metų terminą, kai yra saugoma nuo nesąžiningo informacijos išgavimo iš duomenų bazių. Joje taip pat yra nuostatų dėl priverstinio duomenų bazių licencijavimo tam tikromis sąlygomis teisingais ir nediskriminuojančiais pagrindais. Kaip ir kompiuterių programoms (žr. p. 349), taip ir duomenų bazėms iš esmės teikiama tokia pat apsauga kaip ir literatūros kūrinių.

7) ES vaidmuo daugiašaliuose ir dvišaliuose santykiuose

Bendrijai itin svarbu šioje srityje įsitraukti į dialogą su atitinkamomis pasaulinėmis organizacijomis. Bendrijos asmens autorinių teisių apsauga – tai ne tik ES vidaus reikalas. Iš tikrųjų, žinojimas, kad autorinės teisės yra saugomos visame pasaulyje, meno kūrinių ir intelektinės vertės kūrėjams būtų didžiulė paskata. Dėl to būtina ypač glaudžiai bendrauti su tokiomis organizacijomis kaip Pasaulio prekybos organizacija, Pasaulinė intelektinės nuosavybės organizacija (PINO), kurios sprendžia tarptautinės autorinės teisės problemas. Autorinei teisei dėmesys buvo skirtas ir GATT Urugvajaus raunde.

8) Kitokios ES iniciatyvos

Galimybės veikti tokiose srityse, kurios priėmus žaliąją knygą gali atsirasti ar tapti svarbesnės, yra paliktos labai plačios. Viena iš tokių sričių būtų transliacijos, kurios nuolat tobulėja. Tačiau ir čia vieninga rinka nebūtų baigta kurti, jei nebūtų palydovinės ar kabelinės transliacijos vieningos rinkos. Tai visais atvejais turi įtakos autorinių teisių apsaugai, ir ne tik dėl to, kad nesunku transliuoti į Euro-

[45] *OJ* 1992 L 156.

pos šalis iš užsienio. Todėl buvo priimta Direktyva 93/83 dėl tam tikrų taisyklių, skirtų autorinėms ir gretutinėms teisėms, taikomoms palydovinei transliacijai ir kabeliniam perdavimui, suvienodinimo[46]. Ši direktyva daugiausia dėmesio skiria įvairioms kolektyvinėms autorinių teisių organizacijoms, esančioms valstybėse narėse. Kita sritis, kurioje Bendrijai reikia imtis veiksmų – tai dizaino apsauga. Yra pasiūlyti teisės aktai, skirti sukurti Bendrijos dizainui (tokiu pat principu kaip ir Bendrijos prekės ženklui), kuris saugotų pramoninį dizainą ir pavyzdžius.

Taip pat reikėtų nustatyti apsaugai taikomus terminus, pavyzdžiui, tokios apsaugos trukmę. Nors valstybės narės ir yra įvairių šios srities tarptautinių susitarimų dalyvės, šie leidžia joms nustatyti ilgesnius terminus. Dėl to šioje srityje valstybėse narėse atsiranda nereikalingų skirtumų, galinčių kliudyti laisvam prekių judėjimui[47]. Be to, gali būti taip, kad kūrinys, kurio autorinės teisės vienoje valstybėje narėje nebesaugomos, kitoje valstybėje narėje bus saugomas[48].

Patentai

Suderinimo poreikis buvo gana aktualus tiems, kurie atliko išradimą ir norėjo jį apsaugoti. Jie buvo priversti atlikti kiekvienos šalies nustatytus formalumus ir dėl to turėjo išlaidų. Pagrindinė iniciatyva šioje srityje turėjo įprastų daugiašalių susitarimų, o ne Bendrijos teisės aktų formą. Iš tiesų viena iš šių konvencijų nėra skirta vien Bendrijai. Abi konvencijos yra susiję dokumentai.

Pirmoji iš jų – tai 1973 m. pasirašyta Miuncheno Europos patentų konvencija, kuri įsigaliojo 1977 m. Be valstybių narių, jos dalyvės yra tokios valstybės kaip Šveicarija, Norvegija, Monakas ir Lichtenšteinas. Konvencija sutvarkė patentų išdavimo sistemą, pagal kurią pirmasis patentas buvo išduotas 1980 m. Paraiška turi būti įteikta Miunchene esančiam Europos patentų biurui, kuris ją pateikusiam išradėjui išduoda patentą, saugantį išradimą arba visose konvenciją pasirašiusiose valstybėse, arba tose, kuriose išradėjas tokios apsaugos

[46] *OJ* 1993 L 248.

[47] Cases C–92, 326/92, *Collins v Imtrat Handelsgesellschaft GmbH* (1993) ECR I–5145.

[48] P. Groves, *op. cit.*, p. 157.

prašė. Nors ir pripažįstama, kad formalumų ir išlaidų sumažėjo, vis dėlto reikėtų žinoti, jog konvencijos taikymo pobūdis neretai yra grynai nacionalinis. Taip yra dėl to, kad patento suteikiamos teisės turi būti įgyvendinamos atskirai kiekvienoje konkrečioje valstybėje. Tai reiškia, kad apsaugos lygis lieka priklausomas nuo šalies, kurioje norima pasinaudoti patento suteikiamomis teisėmis. Kadangi šią konvenciją yra pasirašiusios ir joje dalyvauja ne tik ES valstybės narės, ETT iš esmės neturi jokios įtakos jos taikymui. Tačiau jei ES narės nacionalinis teismas kreipsis į Bendrijos Teismą su preliminariu paklausimu dėl konvencijos taikymo, šis priims sprendimą.

Europos patentas galioja 20 metų nuo paraiškos įteikimo dienos. Kiekviena konvenciją pasirašiusi valstybė privalo Europos patentui suteikti tokią pat apsaugą, kokia šioje valstybėje garantuojama nacionaliniam patentui. Kad išradimui būtų suteiktas Europos patentas, jis privalo atitikti tris kriterijus: turi būti taikomas pramonėje, turi būti naujas ir turi būti išradimas. Tačiau įvairūs procesai, tokie kaip mokslinės teorijos ir matematiniai metodai, kaip ir estetiniai kūriniai ir informacijos teikimo būdai, nepatenka į Europos patento taikymo sritį.

Bendrijos patentų konvenciją yra pasirašiusios tik ES valstybės narės. Ji buvo pasirašyta 1975 m., tačiau iki šiol nepakankamai valstybių ją ratifikavo, dėl to ji dar neįsigaliojo. O priežastis yra ta, kad Danija nesutiko su jos turiniu. Iš pradžių Airija taip pat buvo pareiškusi tam tikras išlygas, kurios dabar jau yra sušvelnintos. Dėl šios priežasties Taryba 1988 m. patvirtino Susitarimą dėl Bendrijos patentų. 1989 m. gruodžio mėn. Liuksemburge vykusioje tarpvyriausybinėje konferencijoje pasiūlymas buvo pakeistas ir valstybėms narėms buvo pasiūlyta ratifikuoti jį iki 1991 m. pabaigos. Nė viena valstybė narė nepadarė to laiku, o iki šiol tik nedaugelis jų yra šį susitarimą ratifikavusios.

Konvencija apibūdina Bendrijos patento, kuris vienodai galioja visoje Bendrijoje, sąvoką. Jis suteikia išradėjui monopolį patentuotą išradimą naudoti visoje Bendrijoje, bet keliamos dvi sąlygos. Pirma, jis negali šia teise naudotis taip, kad skatintų padalyti ES rinką pagal nacionalines sienas (tačiau licencijas gali riboti nacionalinės ribos). Antra, pagal teisių išnaudojimo principą patento turėtojas nebegali naudotis savo išimtinėmis teisėmis, jei kurioje nors Bendrijos dalyje

patiekia tokį gaminį į rinką[49]. Bendrijos patentas gali būti perleistas, atšauktas arba gali nebegalioti tik Bendrijoje. Konvencijoje yra nuostatos, kad kiekvienoje valstybėje narėje turi būti sukurti patentų teismai, kurie spręstų visus ginčus dėl patentų. Šių patentų teismų (arba Europos patentų biuro) sprendimai apeliacine tvarka būtų skundžiami Bendrajam apeliaciniam teismui.

Matyt, be kokio nors kompromisinio sprendimo konvencija neįsigalios. Grovesas[50] mano, kad turėtų būti nustatytas savotiškas „dvejopo tempo" požiūris, nors Ispanija – Bendrijos nare ji tapo 1986 m. ir tuo metu įsipareigojo pakeisti savo teisės aktus, skirtus patentams, kad galėtų ratifikuoti konvenciją, – vengia prisijungti prie bet kokios sistemos, kurioje dalyvauja visos valstybės narės. Autorius gana ciniškai daro išvadą, jog tai gali būti susiję su ispanų noru, kad Bendrijos prekių ženklų biuras būtų įsteigtas Madride, o ne su kokiu nors esminiu ginču dėl konvencijos[51].

Taip pat paminėtina Europos vaistų vertinimo agentūra (EVVA). Ji yra nustačiusi nuostatas dėl visoje ES bendro centrinio naujų vaistų įvertinimo ir leidimo atiduoti juos į apyvartą. Europos vertinimo agentūra yra įsikūrusi Londone ir rūpinasi, kad tiek veterinariniai, tiek skirti vartoti žmonėms gaminiai būtų greičiau atiduoti į apyvartą[52].

[49] G. Druesne, *op. cit.*, p. 236.
[50] *Op. cit.*, p. 154.
[51] *Ibid.*
[52] A. Roney, *op. cit.*, p. 162.

16. PERSPEKTYVOS

I. Įžanga

Kad ir kokį evoliucijos etapą Bendrija būtų pasiekusi, kalbant apie jos ateitį lengviausia yra pasakyti, kad „ji atsidūrė kryžkelėje". Jai būdingas nuolatinis laukimas radikalių įvykių, kurie niekada iki galo neatsiskleidžia ir kuriuos, kai yra svarstoma ES ateitis, sunku paaiškinti netgi daugeliui žmonių, gerai nusimanančių Europos klausimais. Taip, kaip vienas kitą keičiantys finansų ministrai savo rinkėjus užtikrina, kad ekonominis stebuklas tuoj pat įvyks, Europos piliečiams nuolat yra skelbiama, kad kitas svarbus įvykis – ar tai būtų tiesioginiai Europos Parlamento rinkimai, Suvestinis Europos aktas, naujos valstybių narių grupės įstojimas ar ekonominės ir pinigų sąjungos perspektyva – yra reikšmingas ES istorijai. Paskui ateina nusivylimas, cinizmas ir abejingumas.

Tačiau istorija mus moko, kad paprastai nuolatinės permainos, o ne dramatiški įvykiai yra kiekvienos žmogaus veiklos norma. Tai ypač tinka kalbant apie ES. Apžvelgiant Bendrijos istorijos įvykius, kaip tai buvo padaryta 1 skyriuje, sunku nustatyti, kurie jų iš pagrindų ją pakeitė. Prisiminkime, pavyzdžiui, SEA ir vieningos rinkos programą, kurie 1992 m. gruodžio 31 d. įtvirtino kaip svarbiausią datą Bendrijos istorijoje. Žiniasklaida ir politikos apžvalgininkai pranašavo tikrai didžiules permainas. Praėjus penkeriems metams po minėtosios datos Bendrija neatrodo labai pasikeitusi, palyginti su tuo, kokia buvo prieš dešimtmetį. Niekada neatrodė labai tikėtina, kad beveik trys šimtai direktyvų, kurių dauguma siejasi su techniniais klausimais, pakeis mums pažįstamą Bendrijos vei-

dą. Taigi vargu ar bus perdėta pareiškus, kad 1992 m. – tai lyg sudrėkusi petarda.

Atsižvelgdamas būtent į visa tai autorius ir nori aptarti įvairias perspektyvas, pasiūlymus bei planus, kuriais remiantis dabar yra mėginama spręsti daugelį sudėtingų problemų, su kuriomis susiduria ES. Jei jos yra suvokiamos, tai, be jokios abejonės, organizacija įgyja naują lygmenį, bet neatrodo, kad būtų apibrėžta jos galutinė forma ir likimas. Pagrindiniai klausimai, su kuriais susiduria ES politikai, yra tokie: gilėjanti integracija; besiplečianti integracija; narių daugėjimas; skirtingų greičių Europa; Bendrijos sprendimų priėmimo proceso demokratijos deficitas; Bendrijos ir jos valstybių narių galių pusiausvyra ir pačių ES institucijų ateitis. Kiekvienas klausimas bus išnagrinėtas atskirai.

II. Gilėjanti integracija

Neabejotina, kad daugelio pastarojo meto pagrindinių aktų poveikio padarinys yra gilėjanti ekonominė integracija. Procesas prasidėjo jau įsigaliojus SEA ir pareikalavus, kad valstybių narių PVM tarifai neperžengtų tam tikrų ribų. Tačiau didžiausias stimulas šioje srityje buvo ES sutartis. Numačius ekonominę ir pinigų sąjungą (EPS) valstybių narių ekonominė politika tapo kur kas labiau priklausoma nuo Bendrijos tikslų ir sprendimų negu anksčiau. Kiti gilėjančios integracijos ženklai yra ES sutartyje nustatytos iniciatyvos, susijusios su ekonomine ir socialine sanglauda, pramone ir moksliniais tyrimais bei technologijų plėtra.

Greitai artėjant tam laikui, kai turės būti sukurta EPS, jau keliamas klausimas, ar tai tam tikrą laiką turėtų būti paskutinis ekonominės integracijos gilinimo etapas, ar turėtų išlikti galimybė šioje srityje kelti naujas iniciatyvas. Ginantieji pirmąją nuomonę aiškina, kad yra integracijos gilinimo riba, prie kurios visuomenė gali prisitaikyti; be to, subsidiarumo principas (žr. p. 138) reiškia, kad Bendrijos politikos kūrėjai prieš įsitraukimą į naujas integracijos sritis turėtų būti dar atsargesni. Pritariantieji didesnei integracijai pažymi iniciatyvų stabdymo pavojus. Vartodami per dažnai kartojamą metaforą, kuri dabar tampa šablonu, jie teigia, kad jei Europos traukinys išvyko iš stoties, tai jam negalima leisti sustoti; leidus jam tai padaryti atsirastų nusiraminimo ir galiausiai – eurosklerozės pavojus.

Knygos autoriaus nuomonė šiuo klausimu prieštaringa, nes jo širdžiai artimesnis pirmasis argumentas, bet protui – antrasis. Jis yra tos nuomonės, kad jeigu EPS bus įgyvendinama pagal dabartinį grafiką, tai kiti ekonominės integracijos aspektai bus natūrali to išdava. Tai itin aiškiai rodo palūkanų normų politika. Pinigų politikos ir palūkanų normos sąryšis yra neabejotinai patvirtintas, ir kai euras taps vienintele ES valiuta, bus daromas spaudimas, kad palūkanų normas nustatinėtų tik Europos centrinis bankas. Tai ypač tikėtina dėl defliacinės politikos, kuriai EPS dabar yra sukurta ir kuria ECB išsiskirs. Kadangi valstybių narių palūkanų normos eurui darys kur kas mažesnį poveikį negu darė nacionalinėms valiutoms, tų valstybių politikos kūrėjai gali pasiduoti pagundai atsiriboti nuo palūkanų normos ir „leisti eurui perimti naštą". Atsispirti raginimams nustatyti vienodą ES palūkanų normą šiomis aplinkybėmis bus beveik neįmanoma.

Protu galima pripažinti integracijos gilinimo neišvengiamumą, tačiau širdis atkakliai tam priešinasi. Yra integracijos masto, prie kurio viešoji nuomonė gali prisitaikyti, riba. Vieną dieną tam tikras taškas tikrai gali būti pasiektas, ir ši riba bus peržengta. Tai juo labiau tikėtina, nes žmonės suvokia, kad pagrindinės problemos, šiuo metu slegiančios Europą, – nedarbas, didėjantis skirtumas tarp turtingų žmonių ir vargšų, aplinkos prastėjimas, – nebuvo išspręstos gilinant integraciją. Tai gali išprovokuoti populistinę neigiamą reakciją ne tik ekonominės integracijos proceso, bet ir paties Europos bendradarbiavimo atžvilgiu.

Dėl gilėjančios integracijos vis dar kyla sunkumų, kai reikia svarstyti Bendrijos plėtimo perspektyvą. Detaliau tai bus aptarta toliau (žr. p. 357).

III. Besiplečianti integracija

ES sutartis įtvirtino ne tik nuostatas dėl integracijos gilinimo. Apimdama tokias sritis kaip bendroji užsienio ir saugumo politika (J–J.11 straipsniai), teisingumas ir vidaus reikalai (K–K.9 straipsniai), kultūros politika (EB sutarties IX skyrius), visuomenės sveikata (EB sutarties X skyrius), ES drąsiai ėmėsi to, ko iki tol nebuvo imtasi

nė vienu Bendrijos teisės aktu. Nors atitinkamos nuostatos pabrėžia koordinavimą ir bendradarbiavimą, o ne derinimą, beveik nekyla abejonių, jog yra siekiama remiantis šiomis nuostatomis užtikrinti įvairiopo pobūdžio laimėjimus, kad minėtieji sektoriai būtų labiau integruoti.

Šias politikos sritis įtraukiant į Bendrijos veiklą buvo siekiama aiškiai parodyti, kad Europos integracija negali apsiriboti grynai ekonominėmis sritimis – ji turėtų apimti ir kitas sritis, taip pat svarbias visuomenei. Tikimasi, kad dėl to viešoji nuomonė Bendrijos darbui bus palankesnė nei kai kuriais kitais atžvilgiais.

Šiuo požiūriu svarbiausia problema yra ta, kad viešoji nuomonė lygiai taip pat gali tapti neigiama, jei bus bandoma šių sričių kontrolę sutelkti ES institucijų rankose. Į koordinavimą ir bendradarbiavimą paprastai žiūrima kur kas ramiau negu į atvirą derinimą ar centralizavimą. Galų gale būtent dėl to subsidiarumo sąvoka ES sutarties struktūroje yra tokia svarbi. Todėl patartina daugiausia dėmesio kreipti į veiksmingos ir efektyvios koordinavimo ir bendradarbiavimo tvarkos įtvirtinimą šiose srityse, o ne atitinkamas ES sutarties nuostatas laikyti derinimo pagrindu.

Į klausimą, ar daugiau sričių turėtų būti įtraukta į ES veiklą, atsakymas, atsižvelgiant į ankstesnėje pastraipoje išdėstytas išlygas, turėtų būti teigiamas. Tokioms sritims kaip nusikaltimų prevencija, tyrimas ir baudimas už juos, administracinės procedūros, tokios kaip miestų ir kaimų planavimas, viešosios tvarkos sritys, tokios kaip aprūpinimas būstu ir socialinė gerovė, kur kas naudingesni būtų bendradarbiavimas ir koordinavimas, nes dėl to standartai iš esmės taptų aukštesnio lygio. To nebūtų vykstant derinimui, nes tuomet paprastai standartai sulyginami taip, kad jie menkėja[1].

IV. ES narių daugėjimas

Vienas iš pagrindinių uždavinių, laukiančių Bendrijos artimiausiais metais, bus plėtimasis. Tikimasi, kad pirmąją naujų narių grupę sudarys valstybės, kurių paraiškos įteiktos jau gana seniai, būtent

[1] Šiuo klausimu žr. puikią kritiką: J. Galtung, *The European Community – a Superpower in the Making*, 1973, Allen, Unwin.

Malta, Kipras ir galbūt Turkija. Antroji naujų narių grupė neabejotinai apims tas Rytų Europos valstybes, kurių ekonomika yra gerokai toliau pažengusi negu kitų Rytų bloko valstybių, t. y. Vengriją, Lenkiją, Čekiją ir Slovakiją. Tolesni plėtimaisi taip pat galimi, tačiau knygos rašymo metu juos dar sunku numatyti.

Beveik neabejotina, kad tokios mažos valstybės kaip Malta ir Kipras bus priimtos be didesnių sunkumų, tačiau dėl Turkijos ir buvusio Rytų bloko valstybių narystės kyla rimtų Bendrijos būsimosios krypties klausimų. Tai itin aktualu turint galvoje polinkį į gilesnę integraciją, apie kurią jau kalbėjome (žr. p. 355).

10 skyriuje aprašytas ES sutarties nustatytas bendros valiutos įvedimo mechanizmas. Atitinkamus ekonominės konvergencijos kriterijus bus sunku atitikti dabartinėms valstybėms narėms, kurios beveik visos yra laikomos pramoninėmis valstybėmis, turinčiomis deramus gyvenimo ir socialinės apsaugos standartus. Knygos rašymo metu net Vokietija netenkino visų atitinkamų kriterijų. Kaip valstybėms kandidatėms pasiseks patenkinti šiuos reikalavimus be nepageidautinų socialinių sąnaudų, ES politikos kūrėjai dar turės paaiškinti.

Gali būti primintas precedentas, kai buvusi Rytų bloko šalis, tai yra buvusi Rytų Vokietija, buvo įtraukta į vis gilėjantį integracijos procesą. Tačiau šiuo atveju būtina pareikšti dvi pastabas. Pirma, yra naivu tikėti, kad buvusi VDR buvo visiškai integruota į ES rinką. Antra, šiuo atveju pažanga buvo įmanoma tik dėl didžiulių Bonos vyriausybės subsidijų į *Neue Bundesländer*. Jos vertinamos apie 170 mlrd. Vokietijos markių per metus nuo 1991 m. Labai abejotina, ar ES mokesčių mokėtojai bus pasirengę išleisti panašias sumas, kad palengvintų Lenkijos integraciją į ES.

Nepaisant to, ES plėtimasis į kuo daugiau šio žemyno valstybių yra sveikintina perspektyva. Galimas daiktas, kad dėl minėtųjų numatomų didelių sunkumų bus iš esmės pervertinta Bendrijos kryptis ir tipas ateityje. Tai savo ruožtu galėtų skatinti realistiškiau vertinti ekonominę ir socialinę integraciją, taip pat paspartinti skirtingų greičių Europos, kurią toliau aptarsime, atsiradimą.

V. Į skirtingų greičių Europą?

Tuomet, kai dar nebuvo rimtai svarstomas Bendrijos plėtimasis į buvusio Rytų bloko valstybes, buvo suabejota, ar visos valstybės narės galės judėti į priekį vienodu greičiu. Apie tai, kad kai kurios integracijos sritys gali apsiriboti tam tikromis valstybėmis narėmis, pirmą kartą buvo užsiminta *Tindemanso pranešime*[2]. Jis paminėjo „dviejų greičių ekonominės integracijos planą", pagal kurį tokių valstybių kaip Italija, Airija ir Jungtinė Karalystė integracija turėtų vykti lėčiau negu „stipresnių" narių.

Tuo metu šiai idėjai nebuvo entuziastiškai pritarta daugiausia nacionalinio prestižo sumetimais; bet kurios valstybės narės politikams būtų sunku savo piliečiams prisipažinti, kad jie vadovauja valstybei, kuri žaidžia „antrojoje Europos lygoje". Tačiau šios idėjos sėklos jau buvo pasėtos ir integracijai gilėjant jos vis išlįsdavo, o realistiškiau nusiteikę Bendrijos politikos kūrėjai pradėjo susidurti su kai kuriomis nemaloniomis problemomis, minėtomis ankstesniame skirsnyje. ES sutarties priėmimo metu tai tapo realybe – greičiausiai dėl kitų priežasčių nei nurodyta Tindemanso pranešime. Jungtinė Karalystė atsisakė prisidėti prie Socialinės politikos protokolo, ir tiek ji, tiek Danija pasiliko teisę nedalyvauti galutiniame EPS etape. Anksčiau Jungtinė Karalystė jau buvo atsisakiusi prisijungti prie 1989 m. Socialinės chartijos, pareikšdama, kad nuo jos iki komunizmo – tik vienas žingsnis.

Prieštaraujantieji bet kokiam šios sąvokos plėtojimui aiškina, kad tai gali baigtis Bendrijos suskilimu. Valdant vieningą rinką, kai ne visos valstybės dalyvauja kai kuriose ES ekonominės politikos srityse, gali atsirasti visokių sistemos skilimų ir galų gale ji taptų netvari. Pritariantieji šiam pasiūlymui, priešingai, teigia, kad tai bus tik savotiška ES „kintama geometrija", dėl kurios organizacija išsilaikys nesuskilusi. Primygtinis reikalavimas, kad visos valstybės narės įsitrauktų į visų pobūdžių integraciją, kai kurių iš jų, ypač neturtingesnių, ekonominėse ir socialinėse struktūrose sukeltų nepageidautiną įtampą. Todėl skirtingų greičių Europa yra mažesnis iš dviejų blogių.

[2] EC Bulletin, Supplement 1/76. Taip pat žr.: JDB Mitchell, „The Tindemans Report – Retrospect and Prospect", 1976, CMLRev 455.

Turėdamas galvoje klausimus, anksčiau keltus dėl plėtimosi perspektyvų, skaitytojas neturėtų nustebti sužinojęs, kad knygos autorius yra Bendrijos, kurios nariams leidžiama judėti į priekį tokiu tempu, kokiu didėja jų ekonominės galimybės ir tobulėja socialinės struktūros, šalininkas. Tuomet netgi galėtų būti greičiau iš esmės peržiūrėtas ir pakeistas Europos bendradarbiavimo modelis, kad jis taptų laisvesnis ir labiau konfederacinis.

VI. „Demokratijos deficito" klausimo sprendimas

Vienas iš klausimų, visuomet traukęs Bendrijos teisės komentuotojų ir jos politikos kūrėjų dėmesį, yra „demokratijos deficitas". Taip apskritai vadinamas skirtumas tarp Bendrijos sprendimų priėmimo proceso ir demokratinių mechanizmų bei formos, kuria šis procesas paprastai vyksta, – dažniausiai tiesiogiai išrinkto teisės aktų leidėjo formos.

Iš 1 skyriuje pateiktos istorinės apžvalgos (žr. p. 41) aišku, kad spraga, sudaranti demokratijos deficitą, šiuo metu nėra tokia didelė kaip tuomet, kai Bendrija dar tik buvo pradėjusi veikti. Iš esmės taip yra dėl Europos Parlamento evoliucijos. Iš pradžių jo įnašas į sprendimų priėmimo procesą buvo menkas, o paskui, priėmus pagrindinius aktus, tokius kaip SEA ir ES sutartis, jo vaidmuo darėsi vis svarbesnis. Dabar priimant daugumą teisės aktų jo įnašas turi būti didesnis. Be to, dabar tai yra tiesiogiai renkamas susirinkimas, o ne nacionalinių parlamentų delegatų atstovybė, kaip buvo iki 1979 m.

Nepaisant to, Bendrijos išvestinė teisė ir toliau kuriama vykstant sprendimų priėmimo procesui, kuris toli gražu nėra demokratiškas. Dvi pagrindinės teisės aktų kūrimo institucijos tebėra Ministrų Taryba ir Komisija, kuri inicijuoja procesą. Nė viena iš šių institucijų neturi jokio demokratinio mandato priimti teisės aktus. Tačiau, kaip rašyta skyriuje apie tiesioginį veikimą (žr. p. 123), jų teisės aktais galima remtis nacionaliniuose teismuose, kurie privalo užtikrinti juose įtvirtintas teises, ir netgi dėl viršenybės principo jie turi didesnę galią nei nacionaliniai įstatymai. Todėl dar nemažai turi būti nuveikta, kad neliktų demokratijos deficito.

Iš esmės šią problemą galima išspręsti dviem būdais. Pirmasis būdas – visas galias leisti teisės aktus suteikti Europos Parlamentui. Tada kiekvienam Bendrijos išvestinės teisės aktui teoriškai pritartų Europos gyventojai. Tačiau šis sprendimas turi du trūkumus. Pirmasis – šios perspektyvos ilgalaikiškumas. Esant dabartiniam pažangos tempui šiam tikslui įgyvendinti prireiktų daugiau nei penkiasdešimties metų, ir čia derėtų prisiminti gerai žinomus vieno Kembridžo ekonomisto žodžius apie apgailėtiną, bet neišvengiamą likimą, kuris galų gale mūsų visų laukia. Iki ateis ši laiminga diena, įsigalios daug nedemokratiškų teisės aktų, kurie sumažins teisinės valstybės prestižą ir pagarbą jai. Antra, kokiu mastu Europos Parlamentas iš tiesų galėtų atstovauti Europos gyventojams? Šiuo metu atstovavimo santykis tarp Europos Parlamento narių ir rinkėjų kai kuriose šalyse yra 1:700 000, skirtingai nuo daugumos nacionalinių parlamentų santykio 1:60 000. Ar atstovavimo sąvoka vis dar turi kokią nors reikšmę, kai susiduriama su tokia statistika?

Kitas sprendimas – pavesti visą ES išvestinę teisę labiau kontroliuoti nacionaliniams parlamentams, kurie, įgyvendindami savo įgaliojimus, gali pareikšti turį demokratinį mandatą. Šiuo atveju esama daug galimybių. Radikaliausias ir – kai kas galėtų tai ginčyti – labiausiai vedantis atgal žingsnis būtų padaryti visą Bendrijos teisę priklausomą nuo išankstinio nacionalinių parlamentų sutikimo. Iš esmės tai reikštų, kad nebėra tiesioginio veikimo kaip teisinio mechanizmo, bet ES teisė taptų visiškai demokratiška. Tačiau tai – ne vienintelis siūlomas pasirinkimas. Būtų galima nustatyti „nedalyvavimo"sistemą, kai būtų pripažįstama, kad nacionaliniai parlamentai pritarė Bendrijos aktui, jei jie Bendrijos institucijoms nepranešė apie savo sprendimą nesilaikyti akto. Netgi šiuo atveju esama keleto galimybių. Nacionaliniams parlamentams galėtų būti leista tai daryti tik kvalifikuota balsų dauguma arba jiems galėtų būti leista tai daryti tik remiantis tinkamai pagrįstu sprendimu, kurį peržiūrėtų ETT. Pagal mažiausiai radikalų šio pasirinkimo variantą valstybės narės galėtų perimti Danijos išplėsto parlamentinio tyrimo modelį[3].

[3] Konkrečiau dėl Danijos sistemos žr. C. Gulman, K. Hagel-Sörensen, *EF–ret*, 1993, Jurist og Økonom Forbundets Forlag, p. 157 *et seq.*

VII. Bendrijos ir valstybių narių galių pusiausvyra

Šiuo metu Bendrijos ir nacionalinių institucijų tarpusavio santykiai yra unikalūs. Jų negalima apibūdinti kaip konfederacinių, tarpvyriausybinių ar federalinių. Gali kilti klausimas, ar gali ir turi išlikti tokia neapibrėžta padėtis.

Gana nedaug komentuojančiųjų padėtį pritaria tam, kad šie santykiai tokie išliktų, arba tikisi, jog taip bus. Apskritai yra paplitęs požiūris, kad kažkas turės trauktis ir kad nuo to momento Bendrija žengs arba link labiau federalinio, arba link labiau tarpvyriausybinio (ar netgi konfederacinio) modelio. Šį klausimą dar painesnį daro dvi iš esmės nesuderinamos jėgos, kurios veikia pačiame Bendrijos sprendimų priėmimo procese. Viena vertus, jau kalbėjome apie tai (žr. p. 355), kad integracijos procesas artimiausiais metais yra linkęs gilėti. Kita vertus, ES sutartis Bendriją įpareigojo laikytis subsidiarumo principo. Tačiau nors esama daug žodinio ir intelektinio akrobatiškumo bandant pateisinti šį aiškų prieštaravimą, akivaizdu, kad šios dvi sąvokos kuriame nors taške susijungs.

Autoriaus nuomone, esant dabartinei padėčiai galiausiai bus einama tarpvyriausybine kryptimi, o ne federacijos link. To priežastis – ankstesniuose skirsniuose minėtas spaudimas, susijęs su gilėjančia integracija ir plėtimusi. Atrodo, kad galiausiai bus vėl iš esmės pervertinta Bendrijos kryptis ir jos santykiai su nacionaline valdžia. Kaip minėta, laisvesnio bendradarbiavimo modelis būtų ir labiau tikėtinas, ir pageidautinas.

VIII. Institucijų reformos perspektyvos

Bendros pastabos

Bendrija yra neatsiejamai susijusi su savo institucijomis, ir jų veikimo būdas turi esminės įtakos jos ateičiai. Būtų pravartu apžvelgti įvairias kritines pastabas apie šias institucijas ir padaryti atitinkamas išvadas ateičiai. Europos Parlamento ateitis jau buvo pakankamai aptarta skyriuje apie demokratijos deficitą, todėl toliau bus kalbama tik apie Tarybą, Komisiją ir ETT.

Taryba

Įvairūs Tarybos *modus operandi* aspektai buvo gana smarkios kritikos taikinys. Vienas iš jų yra jos procedūrų slaptumas, neleistinas jokiam teisės aktų leidėjui. Kitas yra tai, kad Tarybą sudaro nariai, kurie pagrindines pareigas eina valstybėse narėse. Pagrindinis Bendrijos teisės aktų leidėjas yra institucija, kuri iš tikrųjų tik menką laiko dalelę skiria Bendrijos teisės aktų priėmimui.

Vienu metu atrodė, kad didinant Korepero vaidmenį vis dėlto galima šį trūkumą iš dalies ištaisyti, bet Komisija su tuo visiškai nesutiko (žr. p. 61). Kitas sprendimas galėtų būti palikti Tarybos nariais įvairius valstybių narių Europos reikalų ministrus (ar jiems prilygstančius). Tačiau šiuo atveju tai būtų nepalanku, nes „bendros praktikos" politikas privalėtų priimti teisės aktus tokiais klausimais, kuriais kartais yra reikalingas geras tam tikrų sričių išmanymas ir patyrimas.

Trečia, ar neatėjo laikas sukurti nuolatinę struktūrą, kuri organizuotų pirmininkavimą Tarybai? Kas šešis mėnesius besikeičiantis pirmininkavimas buvo labai patogus, kai Bendriją sudarė tik šešios valstybės narės ir kai kiekviena valstybė narė turėjo galimybę pirmininkauti Tarybai vienąkart per trejus metus. Esant dabartiniam Bendrijos plėtimosi tempui ne už kalnų ta diena, kai liks tik vienas kartas per septynerius metus. Tai negali būti pagrindinės Bendrijos teisės aktų priėmimo institucijos vadovaujančios krypties tinkamas pagrindas.

Komisija

Komisija iš esmės nuolat yra kritikuojama dėl to, kad neretai vis dar veikia taip, tarsi būtų šešių narių Bendrijos vykdomoji valdžia. Tuo metu ji buvo maža institucija, pirmininkaujanti Bendrijai, kurios valstybės narės turėjo panašią ekonomiką ir administracinę bei teisinę sistemas. Vėliau Bendrijai plečiantis šis vaizdas aiškiai pasikeitė. Kita polemikos sritis – jos sudarymo būdas.

Be abejo, Komisija nebėra tokia, kokia buvo prieš trisdešimt metų. Ji gerokai padidėjo ir dabar turi 15 tūkst. įvairių pareigūnų, tačiau jos veiklą reglamentuojančios taisyklės, nepaisant įvairių bandymų jas reformuoti, labai mažai tepasikeitė. Vienas iš tokių bu-

vo 1979 m. vadinamasis Spierenburgo pranešimas, kuris nurodė daugelį trūkumų, įskaitant menką personalo skatinimą ir perdėtą institucijos hierarchiškumą. Į šią kritiką mažai tebuvo atsižvelgta.

Dabar Komisiją sudaro 20 narių. Ar iš tikrųjų Bendrijos interesų sričių yra tiek, kad komisarai turėtų kuo rūpintis visą savo tarnybos laiką? Ir ar iš tikrųjų paskiriami tinkami asmenys? Iš labai migloto Sutarties apibrėžimo, koks žmogus yra reikalingas, aišku, kad buvo turėtas tikslas surinkti kuo įvairesnės kvalifikacijos žmones, vis dėlto dauguma Komisijos narių buvo politikai („Bus taip, kaip ir buvo.").

Komisijos sudarymo būdas gerokai pasikeitė nuo tų dienų, kai ji užsiėmė ne daugiau kaip netinkamais sandėriais su Bendrijos vyriausybėmis. Tačiau išlieka nepatenkinama padėtis, kai iš esmės dėl vyriausybių Europos Parlamentas gali atsidurti *fait accompli*, kaip buvo aiškinta 52 puslapyje. Pirmasis naujos sistemos bandymas 1994 m. vargu ar laikytinas visišku išteisinimu tų, kurie ją sukūrė.

Anksčiau ar vėliau Komisijos nariai turės būti vienaip ar kitaip renkami. Arba juos turėtų rinkti Europos Parlamentas, kuriam būtų suteiktas konkretus mandatas tai daryti per Europos rinkimus, arba juos turėtų tiesiogiai rinkti ES rinkėjai. Tik rinkimų mandatas tiktų institucijai, kuri turi svarbią pareigą siūlyti teisės aktus.

Europos Teisingumo Teismas

Kaltinimai, kad Teismas sau priskyrė politikos nustatytojo vaidmenį, taip pažeisdamas valdžių padalijimo principą ir sukurdamas *gouvernement des juges* pavojų, jau buvo aptarti (žr. p. 73). Buvo pažymėta, kad jei Teismas kartais ir „įžengdavo" į politikos formavimo sritį, tai šitai darydavo dėl bendro pobūdžio ir miglotų terminų, kurie sudaro didelę Bendrijos teisės – tiek pirminės, tiek išvestinės – dalį ir kurie nepalikdavo ETT jokio pasirinkimo, kaip tik kurti teisę.

ETT taip pat buvo smarkiai kritikuojamas dėl jo tariamai „politinio" pobūdžio. Jis dažnai buvo kaltinamas, kad bando greičiau pasukti Bendriją federalizmo link, nors neturi tam demokratinio mandato. Būtent ši konkreti kritika man atrodo esanti itin neteisinga. Šioje knygoje ne sykį buvo pažymėta, kad ETT iš tiesų dažnai buvo palankus valstybių narių valdžios institucijoms, ko, griežtai kalbant, neturėjo būti (žr. p. 222).

Tačiau dalis ETT kritikos yra pagrįsta tuo atžvilgiu, kad jam trūksta nuoseklumo ir kad tas nuoseklumo trūkumas dažnai grindžiamas politiniais motyvais. Šiuo atžvilgiu geras pavyzdys gali būti sprendimas, priimtas byloje *Van Duyn v Home Office*[4]. Netgi dar tik pradėjęs kurti teisminę praktiką laisvo asmenų judėjimo srityje Teismas jokiu būdu neturėjo priimti Jungtinei Karalystei palankaus sprendimo. Dėl to, kaip griežtai Teismas buvo ėmęs aiškinti taisykles, sudarančias bendro principo išimtį, rezultatas turėjo būti kitoks. Tačiau pagrįstai galima įtarti, kad šis nenuoseklumas atsirado ne tik dėl teisminės klaidos: atsižvelgiant į netvirtą Didžiosios Britanijos nuomonę artėjant referendumui, turėjusiam pritarti ar nepritarti narystei Bendrijoje, nusvėrė politiniai sumetimai (žr. p. 222).

Tačiau yra požymių, rodančių, kad Teismui bus vis sunkiau priimti tokius nenormalinius sprendimus. Palyginti ankstyvame teisminės praktikos konkrečioje srityje kūrimo etape toks nenuoseklumas galėjo būti geraširdiškai paaiškintas kaip klaida, kuri yra suprantama, kol Teismas konkrečiu klausimu dar tik formavo savo nuomonę. Tačiau tokie pasiteisinimai darosi vis mažiau įtikinami, kai teisminė praktika konkrečioje srityje vis labiau nusistovi. Todėl gali atsitikti taip, kad ateityje Teismas turės menką pasirinkimą ir privalės elgtis nuosekliai, jei nori užsitikrinti savo, kaip Bendrijos teisės aukščiausios teisminės valdžios, poziciją.

Kita pagrįsta kritinė nuomonė yra ta, kad labai dažnai Teismas, pagal Sutarties 177 straipsnį priimdamas preliminarius nutarimus, tinkamai nevadovauja nacionaliniams teismams. Jau keletą kartų buvo pabrėžta (žr. p. 221), kad Teismas dažnai vengdavo duoti galutinį atsakymą, kuris būtų susijęs su pagrindiniu ieškiniu, ir palikdavo pačiam nacionaliniam teismui daryti išvadas, o ne taikyti konkrečius sprendimus. Gali būti paprieštarauta, kad Teismo sprendimai privalo išlikti bendro pobūdžio: jie turi būti tarsi gairės Teismo nustatytoje teisminėje praktikoje, nes jų tikslas – išspręsti ES teisės klausimą pagrindiniame ginče. Kodėl šiuo atveju neišskyrus nutarimo į dvi dalis ir pirma neatsakius į nacionalinio teismo pateiktus klausimus, o paskui iš šio atsakymo neekstrapoliavus bendros taisyklės, kuri ateityje būtų tarsi Bendrijos teisės aiškinimo vado-

[4] Case 41/74, *op. cit.*

vas? Tikriausiai dėl aiškinimo vienodumo nacionaliniams teismams buvo suteikta kiek įmanoma mažiau veikimo laisvės ir sričių?

IX. Bendros išvados

Iš to, kas išnagrinėta, galima padaryti keletą bendrų išvadų.

1) Gilėjant integracijai gali kilti ne vienas klausimas, bet ji, atsižvelgiant į tai, kad varomąja jėga tampa EPS, yra beveik neišvengiama. Integracijos plėtimasis taip pat yra tam tikra varomoji jėga, bet būtų išmintingiau susilaikyti nuo šių naujų sričių derinimo.
2) Gilėjanti ir besiplečianti integracija tam tikrame taške gali susidurti su plėtimosi, demokratijos deficito ir subsidiarumo principo problemomis. Dėl to gali prireikti iš esmės pervertinti Bendrijos kryptį ir jos bei valstybių narių ryšius, o tai savo ruožtu gali pakreipti labiau į tarpvyriausybinį, o ne į federalinį modelį.
3) Institucijų reforma yra gyvybiškai svarbi Bendrijos ateities perspektyvoms ir būklei. Taryba privalo tapti veiksmingesnė ir mažiau slapta. Komisija turėtų būti tiesiogiai renkama ir supaprastinta. Teismas privalo tapti nuoseklesnis ir vadovaujantis EB sutarties 177 straipsnyje įtvirtintu mechanizmu nustatyti nacionaliniams teismams geresnes teisminės politikos gaires.

17. EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖ: PRAKTINIS VADOVAS

I. Įžanga

Šio skyriaus paskirtis – asmenims, besidomintiems Bendrijos teise, pateikti tokią praktinę informaciją, kuri praverstų šiais atvejais:

- **Patarimai ir nurodymai dėl studijų.** Šios dalies praktinė informacija turėtų padėti įtvirtinti studijas. Tuo tikslu yra informuojama, kur rasti Bendrijos teisinius dokumentus, ir paaiškinama, kaip paprastai jie yra cituojami ir kaip žymimos nuorodos į juos.
- **Patarimai antrajam studijų etapui.** Čia pateikiami tam tikri patarimai, kad studijuojantieji Bendrijos teisę nusimanytų apie galimybes toliau ją studijuoti ir perspektyvas.
- **Terminologinė pagalba.** Ši dalis yra tarsi aiškinamasis ir kalbinis pagrindinių sąvokų, vartojamų studijuojant Bendrijos teisę, žodynas.

II. Bendrijos teisinių dokumentų ieškojimas ir citavimas

A. Pirminės teisės aktai

Oficialūs Bendrijos tekstai

Bendrijos leidinių biuras, esantis Liuksemburge, leidžia išsamų pirminės teisės aktų rinkinį, į kurį yra dedama ne tik steigiamosios sutartys, bet ir kiti dokumentai, tokie kaip įvairūs stojimo aktai ir susita-

rimai, sudaryti su valstybėmis, kurios nėra narės. Jie prieinami kiekviena oficialia Bendrijos kalba (taip pat ir airių) ir yra visuose Europos dokumentacijos centruose.

Jos Didenybės nuolatinis biuras (Her Majesty's stationery office, HMSO)

Didžiosios Britanijos HMSO taip pat yra išleidęs keletą Sutarties rinkinių. Juose yra ***EAPB sutartis*** (Cmnd 7461), – nepamirštant, kad vienintelis autentiškas Sutarties tekstas yra prancūzų kalba, – ***Euratomo (EAEB) sutartis*** ir ***EEB sutartis*** (Cmnd 7460), ***Jungtinės Karalystės, Danijos, Airijos ir Norvegijos stojimo sutartis***[1] (Cmnd 7463), ***Suvestinis Europos aktas*** (Cmnd 9758) ir ***Europos Sąjungos sutartis*** (Cmnd 9758).

Neoficialūs tekstai

Yra ir privačiai išleistų Sutarčių rinkinių, į kurių daugelį taip pat įdėta nemažai svarbių išvestinės teisės aktų. Pagrindiniai iš jų – ***European Community Treaties***, leidėjas Sweet and Maxwell (nuolat atnaujinamas segtuvas), Blackstone išleistas ***EC Legislation*** (spaudai parengė Nigelas Fosteris) ir ***Basic Community Laws*** (Oxford University Press, spaudai parengė Bernardas Ruddenas ir Derrickas Wyattas).

Dėmesys atkreiptinas ir į Romos sutarties variantus, parengtus su komentarais, kurie iš tikrųjų nėra Sutarties rinkiniai.

B. Išvestinės teisės aktai ir kiti Bendrijos dokumentai

Oficialūs tekstai

Toliau nurodomi pagrindiniai tekstai, kuriuos išleidžia pačios Bendrijos institucijos.

The Official Journal (**„Oficialusis leidinys"**). Jame yra visi pagrindiniai ES dokumentai, ir jis išeina beveik kasdien. Visi aktai numeruojami nuosekliai nuo pirmojo numerio.

[1] Vėliau, 1972 m. surengus referendumą dėl narystės Bendrijoje, Norvegija pasitraukė.

Iš esmės leidinyje *Official Journal* yra spausdinami: a) visi priimti teisės aktai, kuriuos skelbti yra privaloma; b) beveik visi priimti teisės aktai, kurių skelbti neprivaloma; c) siūlomi teisės aktai; d) politiniai dokumentai; e) svarbūs pranešimai.

Official Journal (dažniausiai nurodomas vartojant santrumpą *OJ*) yra suskirstytas į tris sritis: L serija, C serija ir S serija. L serija yra skirta *priimtiems* teisės aktams. Kai kurie teisės aktai *privalo*, o kai kurie *gali* būti skelbiami *OJ*. Tai, kokie teisės aktai priklauso kiekvienai iš šių rūšių, yra nurodyta Sutarties 191 straipsnyje. Nors Komisijos sprendimai, priimami konkurencijos teisės srityje, 191 straipsnyje neminimi, jie taip pat yra spausdinami L serijoje. Daugelis svarbių rekomendacijų (pvz., Rekomendacija Nr. 92/241 dėl vaikų globos) čia taip pat yra spausdinama.

C serija apima daugybę dokumentų, kurie tarpusavyje mažai ką bendra turi, tačiau neretai jie gali tiesiogiai ar netiesiogiai turėti įtakos Bendrijos teisės aktams. Todėl joje yra svarbiausių direktyvų ir reglamentų projektai, Ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonės, Tarybos bendros pozicijos pagal 189b ir 189c straipsnius (žr. p. 90). Dauguma Komisijos nuomonių taip pat yra įtraukiamos į šią seriją (pvz., 1993 m. Nuomonė dėl vienodo atlyginimo). Be to, čia spausdinami įvairiausių rūšių pranešimai, pvz., pranešimas apie ES tarnautojų egzaminus. Kalbant apie Europos Parlamentą, tai joje yra rezoliucijos ir pakeitimai bei papildymai, taip pat klausimai Komisijos bei Tarybos nariams ir jų atsakymai.

S serijoje dedami įvairūs viešųjų įstaigų skelbimai dėl darbų ir pirkimo sutarčių, skelbiami pagal šiuo klausimu priimtą direktyvą. *Official Journal* priede reguliariai pranešama apie svarstymus, vykstančius per Europos Parlamento sesijas.

Official Journal eina visomis oficialiomis ES kalbomis. Kai Didžioji Britanija ir Airija 1973 m. įstojo į Bendriją, buvo parengtos svarbiausių iki šių dviejų šalių įstojimo priimtų teisės aktų specialios serijos anglų kalba.

***Directory of Community legislation in force* („Galiojančių Bendrijos teisės aktų rodyklė")**. Ši dviejų tomų rodyklė yra leidžiama du kartus per metus. Pirmajame tome yra teisės aktų dalykinė rodyklė, parengta pagal jų turinį, ir pateikiamos nuorodos, kada kiekvienas aktas buvo paskelbtas *Official Journal*. Antrajame tome teisės aktai išvardijami paeiliui.

Kiti oficialūs Bendrijų dokumentai. Bendrijos institucijos parengia daugybę dokumentų, skirtų įvairiausiems tikslams. Pirmiausia tai yra *COM* dokumentai. Daugeliu atvejų Komisijos pasiūlymai dėl teisės aktų prieš paskelbiant juos *Official Journal* C serijoje pirmiausia yra skelbiami kaip *COM* dokumentai – kartu su aiškinamuoju memorandumu. Kiti dokumentai, išleidžiami *COM* serijoje, yra įvairūs programiniai dokumentai, žinomi kaip žaliosios ar baltosios knygos, ir įvairios veiklos programos.

Bendrija taip pat leidžia dokumentus, kurie pateikia įvairiopą Bendrijos veiklos apžvalgą. Ypač reikėtų išskirti tris dokumentus:

1) ***General Report on the Activities of the Communities*** **(„Bendroji Bendrijų veiklos ataskaita“)**, Komisijos spausdinama vasario viduryje apie praėjusius metus (nors, kaip patyrė pats autorius, jos perdavimas į įvairius platinimo centrus užtrunka!); specialios kasmetinės įvairių sričių ataskaitos taip pat yra prieinamos (pvz., konkurencijos teisė ir žemės ūkio politika);
2) ***Bulletin of the European Communities*** **(„Europos Bendrijų biuletenis“)**, leidžiamame Komisijos, yra išvardijami Bendrijos veiklos visose srityse mėnesio įvykiai ir įvairūs papildymai, skirti konkrečioms temoms.
3) ***Review of the Council's Work*** **(„Tarybos darbo apžvalga“)**, leidžiama Tarybos generalinio sekretoriato.

Specialiai konkurencijos teisės klausimams Komisija leidžia reglamentų ir pranešimų rinkinį, vadinamą ***Competition Law in the EEC and in the ECSC*** **(„Konkurencijos teisė EEB ir EAPB“)**, kurio ketvirtas leidimas išleistas 1991 m.

Europos Parlamentas taip pat priima svarbių dokumentų. Jo komitetų pranešimai pateikiami leidinyje ***Session Documents*** **(„Sesijos dokumentai“)**. Svarstymai spausdinami *Official Journal* prieduose, o klausimai ir atsakymai bei rezoliucijos ir pakeitimai publikuojami *Official Journal* C serijoje. Parlamentas taip pat leidžia reguliarų *Narių sąrašą*, kuriame nurodomi visi EP nariai, jų politinė frakcija, nacionalinė partija, Parlamento komitetai ir delegacijos, kuriems jie priklauso. Parlamentas taip pat priima dokumentus, skirtus visuomenei informuoti apie jo veiklą. Tai ***The Week***, kuriame yra EP sesijoje vykę svarstymai, ir ***The Briefing***, kur yra būsimosios sesijos programa. Paties bendriausio pobūdžio informaciją apie Parlamento veiklą ir įvykius teikia ***EP News***.

Pagaliau naudingiausia rodyklė yra ***SCAD bulletin***. Jį kartą per savaitę leidžia Komisijos dokumentacijos tarnyba, ir jis aprėpia visą Bendrijos dokumentų įvairovę, sugrupuotą pagal 28 pozicijas. Biuletenis leidžiamas trimis kalbomis (anglų, prancūzų ir vokiečių).

Neoficialūs tekstai

Kai kuriuose privačiuose Bendrijos sutarčių leidiniuose taip pat yra svarbiausių Bendrijos išvestinės teisės aktų tekstai (žr. p. 102).

Bendrijos išvestinės teisės aktų ištraukos ir juos įgyvendinantys nacionaliniai teisės aktai gali būti randami ***European Law Digest*** (Sweet & Maxwell). Kitas panašus naudingas rinkinys yra ***Butterworth's EC Brief***, kuriame įvairūs dokumentai suskirstyti pagal dalykines pozicijas. Paminėtina ir ***European Access*** serija, leidžiama kartą per du mėnesius, kurioje, *inter alia*, yra klasifikuotas nuorodų į neseniai priimtus teisės aktus sąrašas. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį ir į anotuotus tekstus, t. y. ***Halsbury's Statutes of England*** (trečias leidimas) ir ***Guide to EEC Legislation***, kuriuos kartu su surinktais papildymais leidžia Amsterdamo universiteto *TMC Asser Institute*.

C. Bylų nurodymas

Oficialūs Bendrijos tekstai

Europos Teisingumo Teismo sprendimai yra spausdinami ***European Court Reports*** (vartojama ir santrumpa ***ECR***), kuris leidžiamas visomis oficialiomis Bendrijos kalbomis. Pranešimai yra išsamūs ir prie tikrojo sprendimo dar yra išdėstomi įvairūs šalių pateikti argumentai, generalinio advokato nuomonė (žr. p. 68). Kiekvienas metinis leidimas turi specialias rodykles (pagal turinį, šalių pavadinimą, etc.).

Nuo 1989 m. eina trys serijos: pirmoji žymima raide C, joje skelbiami tikrojo Teismo sprendimai; antroji žymima raide T, joje yra Pirmosios instancijos teismo sprendimai; trečioji žymima raide P ir į ją įtraukiami Teisingumo Teismo apeliacine tvarka išnagrinėtos Pirmosios instancijos teismo bylos (žr. p. 69). Nors Didžioji Britanija ir Airi-

ja įstojo į Bendriją tik 1973 m., yra specialios anglų kalba išleistos *ECR* serijos, skirtos 1954–1972 m.

Deja, nuo sprendimo priėmimo dienos iki jo pasirodymo *ECR* visada praeina gerokai laiko. Teismas bando taisyti padėtį, ir kiekvieną savo priimtą sprendimą spausdina kompiuteriu parengtos formos. Tokia padėtis toli gražu nėra patenkinama ir neatrodo, kad Bendrijos institucijos mėgintų ją ištaisyti. Todėl skaitytojui, norinčiam nagrinėti naujausius ETT sprendimus, būtų daug naudingiau jų ieškoti neoficialiuose rinkiniuose, tokiuose kaip ***Common Market Law Reports*** (žr. toliau).

Neoficialūs tekstai

Be abejo, išsamiausiai pranešimai apie Europos teisę pateikiami serijoje ***Common Market Law Reports***. Čia ne tik per savaitę nuo paskelbimo spausdinami Teisingumo Teismo sprendimai (tiek anglų, tiek ta kalba, kuria procesas vyko), – tai ryškus kontrastas *ECR*, – bet ir svarbiausi Komisijos sprendimai dėl konkurencijos teisės, taip pat užsienio teismų sprendimai, susiję su Bendrijos teise (tiek originalo kalba, tiek jų vertimas į anglų kalbą).

Žinoma, ***European Court Monitor*** (European Law Press Ltd) yra išsamiausias biuletenis, pateikiantis ETT priimtų sprendimų santraukas. Deja, jis pradėtas spausdinti tik 1996 m. pradžioje, todėl praeis kiek laiko, kol jis įgis autoritetą. Be to, rinktiniai ETT sprendimai yra spausdinami ***Common Market Reports***, kurį leidžia CCH. Rinktinių ETT sprendimų bei nacionalinių teismų praktikos, susijusios su Bendrijos teise, sutrumpintas redakcijas galima rasti ir ***European Law Digest***. Tiek ***The Times***, tiek ***The Guardian*** reguliariai spausdina svarbiausių ETT sprendimų santraukas.

Taip pat yra leidžiami ETT ir nacionalinių sprendimų dėl Bendrijos teisės rinkiniai. Puikūs pavyzdžiai galėtų būti Brinkhorsto ir Schermerso ***Judicial Remedies in the European Communities*** (trečias leidimas, 1994) bei Sperlio ir Usherio ***Compendium on Case Law relating to the European Communities*** (antras leidimas, 1995). Prancūzų kalba labai geras J. Boulouis ir R. M. Chevallier rinkinys ***Grands Arrêts de la CJCE*** (1991).

D. Statistinė informacija

Bendros pastabos

Priešingai įprastai nuomonei, statistika nėra skirta vien profesionaliems statistikams. Netgi tokiems paprastai neskaičiuojantiems asmenims kaip teisininkai statistinė informacija kartais reikalinga norint patvirtinti ar paneigti argumentus. Tokie statistiniai duomenys gali būti gaunami tiek iš ES oficialių, tiek iš privačiai skelbiamų šaltinių.

Oficialūs Bendrijos šaltiniai

Pagrindinis Bendrijos politikos visų aspektų statistinės informacijos šaltinis yra **EUROSTAT**, kuris sudarytas iš žodžių Europos Bendrijų Statistikos biuras (*the Statistical Office of the European Communities*). Jis leidžia kasmetinį įvairių spalvų serijų katalogą. Tos serijos yra vadinamos temomis, pagal kurias sudaromas metinių pranešimų turinys. Kiekviena serija yra suskirstyta į įvairias leidinių rūšis, žymimas šiomis didžiosiomis raidėmis: A (kasmetinis leidinys), B (trumpalaikės tendencijos), C (ataskaitos, apžvalga ir statistika), D (tyrimai ir analizė), E (metodai) ir F (skubūs pranešimai).

Eurostato teikiama statistinė informacija yra visiškai kompiuterizuota ir ją galima gauti diske, optiniame diske ar tiesioginiu ryšiu. Pagrindiniai šaltiniai yra šios duomenų bazės:

- *CRONOS:* statistikos duomenys apie ekonominius srautus, energetiką, pramonę, žemės ūkį ir žuvininkystę, miškų ūkį ir užsienio prekybą;
- *COMEXT:* prekybos statistika;
- *REGIO:* regioninė statistika;
- *EUROCRON:* statistiniai duomenys apie nacionalines biudžeto vykdymo ataskaitas, gyventojus ir darbo jėgos tendencijas.

Eurostatas spausdina įvairias rodykles ir šaltinius, kurie padeda lengvai gauti ieškomą statistiką net ir ne profesionalams: ***Eurostat Index*** **(„Eurostato indeksas")** (parengtas pagal dalykines pozicijas), ***Basic Statistics of the Community*** **(„Pagrindinė Bendrijos statistika")** (turi duomenų ne tik apie ES, bet ir apie ELPA valstybes, JAV ir Japoniją), ***Eurostatistics*** **(„Eurostatistika")** (mė-

nesinis leidinys, pateikiantis naujausią informaciją apie ekonominę statistiką) ir ***Europe in Figures*** (**„Europa skaičiais"**) (bendra statistinė Bendrijos apžvalga).

Neoficialūs Bendrijos šaltiniai

Svarbiausi šaltiniai yra žurnalo ***European Economy*** mėnesiniai priedai (A ir B) ir mėnesinis leidinys ***Results of the Business Survey of Managements in the Community***, pateikiantis verslo ir vartotojų tendencijų Bendrijoje statistiką.

E. Duomenų bazės

Oficialūs Bendrijos šaltiniai

Mūsų informacinėje visuomenėje duomenų bazės vis labiau tampa svarbiu informacijos šaltiniu, ir akivaizdu, kad ši tendencija neaplenkė ES ir jos institucijų. Pagal Europos Komisijos išleistus ***Sources of Information*** (**„Informacijos šaltiniai"**) įvairūs Komisijos departamentai arba kitos organizacijos parengė apie 50 duomenų bazių ir 5 optinius diskus. Kai kurios iš šių duomenų bazių yra viešos ir jomis galima naudotis sumokėjus abonentinį mokestį ar vienkartinį nekintamą mokestį; kitos yra nemokamos ir jomis galima naudotis per ECHO (*the European Commission Host Organisation* – Europos Komisijos priėmimų organizacija), kuri yra Liuksemburge. ECHO taip pat siekia organizuodama mokymus išplėsti galimybes naudotis duomenų bazėmis. Be to, ECHO leidžia du nemokamus periodinius leidinius, t. y. ***ECHO News*** ir ***I+T Magazine***, taip pat daugybę knygelių, vadovų ir vaizdajuosčių. Nemokamai galima įsigyti:

- ***Introduction to electronic information services*** (**„Elektroninės informacijos paslaugų įvadas"**): A4 formato knygelė, iš esmės supažindinanti su įvairių dalyvių, įsitraukusių į elektroninės informacijos pramonę, vaidmeniu;
- ***Echo Databases and Services*** (**„ECHO duomenų bazės ir paslaugos"**): ši knygelė supažindina su ECHO ir jos veikla;
- ***Brokersguide*** (**„Brokerių vadovas"**): tai yra spausdintas visų brokerių, išvardytų *I'm Guide* (žr. toliau), variantas;

- ***Echo Pocket Guide*** **(„Echo kišeninis vadovas"):** tai yra *Common Command Language* (*CCL*, Bendroji komandų kalba) santrauka, apimanti pagrindinių komandų instrukcijas.

Be to, *Eurobases* (žr. toliau) padeda naudotis ***I'm Guide***. Tai yra visų Europos Sąjungoje prieinamų duomenų bazių, savininkų ir gamintojų, PTT kontaktinių punktų, tinklų ir įėjimų bei optinių diskų produkcijos ir t. t. aprašas. Tris vaizdajuostes, ***ECHO IN BRIEF, ECHO IN FULL*** ir ***TED*** (*TED* duomenų bazės pristatymas), kainuojančias 15 ekiu, galima įsigyti anglų, prancūzų, vokiečių ir italų kalbomis. Be to, taip pat už 15 ekiu galima įsigyti CCL mokomąjį diskelį.

NFO 92 sudaro kiti du Komisijos priėmimų centrai, kurie yra ***EUROBASES*** (jis platina ***ABEL, CELEX, SESAME, SCAD, OIL, INFO 92, ECLAS, RAPID*** ir ***EUROCRON*** bazes) ir ***EUROSTAT***. ***EUROBASES*** prenumeratoriai gauna daug vartotojų dokumentų, t. y. nuorodų vadovus, tezaurą, aprašymų sąrašus ir kišeninius vadovus[2]. Svarbiausioms sistemoms yra parengtas išaiškinimas.

ABEL yra dokumentų pristatymo sistema, skirta Bendrijos direktyvoms.

SESAME suteikia informaciją apie tyrimus ir įvykius energetikos srityje.

RAPID yra Europos Komisijos atstovo spaudai departamento duomenų bazė.

CELEX oficiali Bendrijos teisės duomenų bazė, kurioje yra visų Bendrijos teisės aktų ir ETT sprendimų ištisi tekstai. Be to, joje yra įvairių priimti siūlomų teisės aktų tekstai, politiniai dokumentai ir Europos Parlamento paklausimai bei atsakymai, teisės aktai, skirti vidaus rinkos programai, priimtai pagal Suvestinį Europos aktą, taip pat teisės aktai, siūlomi pagal Socialinę chartiją.

SCAD bibliografinė duomenų bazė, kurioje daugiau yra nuorodų į ES dokumentus, o ne tokių dokumentų tekstų. Ji nurodo visus reikalingus Bendrijos teisės aktus, siūlomus teisės aktus ir kitus oficialius skelbimus.

TED (*Tenders Electronic Daily*, Elektroninis konkursų dienraštis) jame yra visi visų kvietimų dalyvauti viešųjų pir-

[2] European Commission, *Source of Information*, 1995, p. A105.

kimų konkursuose tekstai, kurie spausdinami *Official Journal* S serijoje (žr. p. 369)[3].

Dėmesio vertas ir *CORDIS* – daugybė duomenų bazių, apimančių ES paramą moksliniams tyrimams ir plėtrai, ir *APC*, kuri suteikia informaciją, kokia iš tikrųjų yra rengiamo ES teisės akto stadija (tik prancūzų kalba).

Neoficialūs šaltiniai

Svarbiausias tiesioginio ryšio kompiuterinis šaltinis, prieinamas komerciniame sektoriuje, yra ***LEXIS*** sistema, kurioje yra ETT pranešimai, Komisijos konkurencijos bylos bei leidimas naudotis ***CELEX*** tekstais. Jame taip pat yra valstybių narių sprendimai, susiję su Bendrijos teise.

Kita didelė duomenų bazė yra ***JUSTIS***, skirta Europai (Context Ltd, Londonas). Tai pagerinta ***SCAD*** (žr. p. 375) versija optiniame diske, turinti medžiagos ir iš *Spicers* centro, skirto Europos duomenų bazei.

F. Bendrijos teisės citavimas

Kaip ir kiekviena teisinė medžiaga, ji cituojama pateikiant nuorodas.

Teisės aktai

Cituojant reglamentą yra nurodomi du numeriai, atskirti pasviru brūkšniu, kurių pirmasis žymi nuoseklų dokumento eilės numerį, o antrasis – jo priėmimo metus. Taigi Susiliejimų reglamentas yra nurodomas kaip Reglamentas 4064/89. Direktyvos ir sprendimai taip pat žymimi tokiais dviem numeriais, bet šių dokumentų pirmasis numeris – tai priėmimo metai, o antrasis yra eilės numeris. Taigi Lyčių lygybės direktyva yra žymima kaip direktyva 76/207, Šiltnamio efektą sukeliančių dujų skleidimo sprendimas yra nurodomas kaip sprendimas 93/389. (Žymint pedantiškiau po antrojo

[3] B. Wynne, *Brussels Bureaucracy? Official EC Information and How to Find It*, 1994, University of North London Press, p. 34–35.

pasviro brūkšnio galima pridėti „EEB", „Euratom" ar „EAPB", tačiau dauguma autorių, įskaitant ir šios knygos, tai praleidžia.)

Official Journal

Darant nuorodą į *Official Journal* reikėtų nurodyti: a) sutrumpinimą *OJ*; b) jo metus; c) pirmąją serijos raidę; d) numerį serijoje. Taigi minėtojo Susiliejimų reglamento 4064/89 nuoroda į *Official Journal* būtų tokia: *OJ* 1989 L 395. Direktyvos dėl anglies dioksido projekto nuoroda į *Official Journal* būtų tokia: *OJ* 1992 C 196.

COM dokumentai

Šiuo atveju pirmiausia nurodomas žodis COM, po jo skliausteliuose metai, kuriais jis buvo priimtas, ir jo nurodymo numeris. Taigi dokumentas, apibūdinantis garsiąją Cockfieldo Baltąją knygą, skirtą vidaus rinkos sukūrimui, yra cituojamas kaip COM(85)310.

Teisingumo Teismo sprendimai

Sprendimai yra cituojami nurodant:

1) raidę (C, T ar P), žyminčią ieškinio rūšį (žr. p. 371);
2) bylos numerį; jis paprastai susideda iš dviejų skaičių, atskirtų pasviru brūkšniu, iš kurių antrasis žymi metus, kada buvo pateiktas pareiškimas; kartais nuoroda turi du ar daugiau tokių numerių – taip atsitinka, kai bylos sujungiamos, nes jos iš esmės siejasi su tuo pačiu dalyku;
3) šalių pavadinimai, prireikus įtraukiant *ex parte* šalis; tai kartais sukelia painiavą, nes autoriai nenurodo šalių pavadinimų taip tiksliai, kaip Teisingumo Teismas;
4) skliausteliuose nurodomi *ECR* metai ir leidinio numeris (romėnišku skaičiumi);
5) puslapis, kuriame prasideda pranešimas apie bylą;
6) (kai reikia) puslapis, kuriame yra minimoji ištrauka.

Tipinė nuoroda į garsiąją *Francovich* bylą būtų tokia: Bylos C–6/90 ir C–9/90, *Francovich ir Bonifaci v Italijos Respublika* (1991) ECR I–5403, p. 5422. (Pedantiškesni autoriai taip pat prideda nuorodą į *Common Market Law Reports* (CMLR).

III. Informacija profesinei veiklai ir mokymui

A. Bendros pastabos

Didžiosios Britanijos ir Airijos universitetuose Bendrijos teisė yra studijuojama daugelį metų – iš tiesų ji tapo privaloma LLB (teisės bakalauro) mokymo programos dalimi. Bet tik labai nedaugelis studentų tuo naudojasi baigę universitetą. Pritaikyti savo žinias ir patirtį šioje srityje kartais gali prireikti jiems verčiantis profesine veikla, tačiau tik labai retai tai nebūna atsitiktinumas.

Priežasčių yra daug ir įvairių. Peikti reikėtų iš dalies ir pačius universitetus, kurie retai – jei iš viso kada nors tai daro – stengiasi iš įvairių atitinkamų įstaigų gauti informaciją šiuo klausimu. Be to, daugelyje universitetų galėtų būti labai pagerintas ryšys tarp teisės mokyklų ir profesinių įstaigų. Bendrijos institucijos taip pat vertos papeikimo, nes labai retai pasirūpina, kad atitinkama informacija būtų prieinama.

B. Antrasis studijų etapas

Jungtinėje Karalystėje

Šiame etape iš esmės yra trys galimybės: 1) LLM (MPhil) (teisės mokslų (filosofijos) magistras) atliekant tyrimus; 2) LLM (teisės mokslų magistras) mokantis ir atliekant tyrimus; 3) PhD (filosofijos daktaras).

1) LLM (MPhil) (teisės mokslų (filosofijos) magistras) atliekant tyrimus

Šiam lygiui nėra nustatyta programų. Jo dalykas priklauso nuo disertacijos temos (paprastai nuo 50 000 iki 60 000 žodžių), dėl kurios susitaria kandidatas su vadovu. Kadangi dabar visos teisės mokyklos/fakultetai turi Bendrijos teisės specialistų, galimybė studijuoti tokiu lygiu iš esmės turėtų būti kiekviename universitete, turinčiame LLB lygį – ypač dėl to, kad teisės mokyklos/fakultetai šiandien labai nori pritraukti LLM (MPhil) studentus.

2) LLM (teisės mokslų magistras) mokantis ir atliekant tyrimus

Šiems lygiams taikomos skirtingos programos ir paprastai būna numatyta, kad bus laikomi tam tikri egzaminai bei ginama disertacija. Trukmė įvairuoja, bet yra ne trumpesnė kaip vieneri metai. Šių programų turinys skiriasi, bet paprastai į jas patenka pagrindinių Bendrijos teisės sričių dalykai. Kai kuriais atvejais gana daug dėmesio skiriama komercinei teisei (ypač konkurencijos teisei).

Tokios LLM programos yra prieinamos daugelyje aukštojo mokslo įstaigų. Besidomintieji turėtų pasinaudoti atitinkamu aukštojo mokslo vadovu.

Užsienyje

Taip pat galima pasinaudoti tam tikromis antrojo studijų etapo programomis, parengtomis užsienyje. Tik keletas iš jų yra dėstomos anglų kalba, bent jau iš dalies. Ypatingo dėmesio vertos šios programos:

- *College of Europe*, Briugė (Belgija);
- *European University Institute*, Florencija (Italija);
- *Bologna Centre of the John Hopkins University*, Bolonė (Italija);
- *Vrije Universiteit Brussel* (universitetas, kuriame mokoma olandų kalba) ir *Université Libre de Bruxelles* (universitetas, kuriame mokoma prancūzų kalba);
- *TMC Asser Institute, University of Amsterdam* (Nyderlandai).

C. Mokymo galimybės

Bendros pastabos

Nėra geresnio būdo studijuoti Bendrijos institucijas kaip dirbti joms – netgi būnant paprastu praktikantu. ES institucijos sudaro sąlygas jauniems absolventams atlikti tam tikras *stages*[4]. Dėl to jie ne tik puikiai susipažįsta su šių, atrodytų, tokių tolimų instituci-

[4] Šį terminą į anglų kalbą išversti labai sunku. Tai panašu ir į stažavimąsi, ir į internatūrą – žodžiu, vidurys tarp to ir to.

jų vidaus darbu, bet ir gali padaryti itin palankų įspūdį, kai tai įsirašo į savo *curriculum vitae!*

Kai kurios iš šių *stages* yra labai praktiškai suplanuojamos ir vykdomos, o kitos skirtos išimtinai tyrimams. Tačiau pirmiausia reikėtų pažymėti, kad jos negarantuoja galimybės tokioje institucijoje įsidarbinti visai darbo dienai, eiti pareigas laikinai ar būti laisvai samdomu darbuotoju. Nors ir nestebina tai, kad tarp ES tarnautojų anksčiau *stagiaires* nėra mažai, tačiau jie buvo įdarbinti įprastine tvarka, dalyvaudami konkurse ar atsižvelgiant į kvalifikaciją bei patirtį. Nors griežtai kalbant Europos Taryba yra visiškai atskira nuo ES institucija, jos mokymo sistema toliau aiškinama dėl nuoseklumo ir dar dėl to, kad kai kurie absolventai (ir knygos autorius!) ją laiko papildoma ES *stage*.

Komisijos stage

Vidaus tarnybos mokymo Komisijoje tikslai yra šie:

- supažindinti *stagiaire* apskritai su Europos integracijos tikslais ir dėl jos kylančiomis problemomis;
- praktiškai parodyti, kaip veikia institucijos departamentai;
- sudaryti jiems sąlygas įgyti asmeninės patirties naudojantis atliekant pareigas įgytais ryšiais;
- leisti jiems praktiškai taikyti žinias, įgytas mokantis ar verčiantis profesine veikla[5].

Dalis mokymo laiko gali būti skirta antrojo studijų etapo temai ar moksliniam darbui. Ar tai įmanoma, ar ne, daugiausia priklauso nuo skyriaus, kuriame *stagiaire* dirba, taip pat nuo konkrečių tuo metu pavestų uždavinių.

Kaip vyksta Komisijos stage?

Stage trunka penkis mėnesius, kurie praleidžiami Komisijoje atliekant darbą, kurį paprastai atlieka jaunesnysis darbuotojas, dirbantis visą darbo dieną. Tiek darbo pobūdis, tiek jo sritis priklauso nuo padalinio, į kurį *stagiaire* būna paskirtas. Yra du kasmetiniai mokymo laikotarpiai: nuo spalio iki vasario ir nuo kovo iki liepos. Kiek-

[5] Komisijos 1976 m. kovo 16 d. sprendimas.

vienam laikotarpiui yra skirta apytiksliai 180–200 vietų. Didžioji dauguma *stagiaires* būna Briuselyje, tačiau yra ir tokių, kurie dirba Komisijos padaliniuose Liuksemburge, ir net tokių, kurie skiriami į Komisijos biurus Europos sostinėse[6].

Nors yra kviečiami visų sričių atstovai, studijavusieji ir branduolinę fiziką, ir Bibliją, dauguma *stagiaires* yra baigę teisės, ekonomikos, socialinių mokslų ir kalbų studijas. Jie yra paskirstomi pagal visas Bendrijos politikos sritis.

Kaip jau minėta, *stagiaire* atliekamas darbas gali nepaprastai skirtis, todėl rizikinga ką nors kategoriškai teigti. Tačiau galima sakyti, kad dauguma *stagiaire* atlieka kurį nors iš šių uždavinių derinių:

a) *Tyrimai.* Komisija turi aibę konsultacinių ir parengiamųjų dokumentų, kurie yra rengiami įvairiuose jos departamentuose. Atlikti tokių dokumentų aiškinamojo pobūdžio tyrimą dažnai pavedama žemesniojo rango personalui ar *stagiaires.*

b) *Preliminarus bylų tyrimas.* Komisija turi išanalizuoti šimtus tomų bylų, susijusių su nacionalinės teisės atitikimu Bendrijos teisę, ir individualias bylas (pvz., ieškinius ir prašymus dėl konkurencijos teisės). *Stagiaire* gali būti įpareigotas atlikti pirminę peržiūrą ir parengti preliminaraus pranešimo projektą.

c) *Susirašinėjimas.* Kaip ir kiekviena didelė organizacija, Komisija kasdien turi gausybę korespondencijos, kuriai reikia skirti dėmesį. Net visą darbo dieną Komisijoje dirbantys teisininkai sugaištų nemažai laiko, kol deramai teisiškai sutvarkytų tokią korespondenciją. Daugelis *stagiaires* padeda parengti pirminį projektą.

d) *Vertimas.* Be abejo, tai būtų pagrindinis uždavinys tų *stagiaires,* kurie dirbtų vertimo padaliniuose. Gabūs kalboms teisininkai čia tikrai gali pasireikšti, nes teisinių tekstų vertėjai Komisijai patys reikalingiausi. (Atkreipiame dėmesį į tai, kad šiam darbui reikia mokėti mažiausiai dvi ES kalbas.)

[6] Tai ypač skaudžiai pajuto vienas 1978–1979 m. britų grupės *stagiaire,* kuris, ką tik baigęs studijas *London School of Economics,* atvyko į Briuselį, įvadinę sesiją, ir sužinojo, kad yra paskirtas į Komisijos Londono biurą! Šis reikalas buvo sėkmingai išspręstas abipusiu susitarimu, ir jis pasikeitė vietomis su italų *stagiaire,* kuris buvo mokomas kaip žurnalistas ir galėjo gauti daugiau naudos iš jo patirties.

Tačiau manoma, kad kiekvienas *stagiaire* moka mažiausiai vieną Europos valstybių kalbą, todėl net iš tų, kurie dirba kituose padaliniuose, labai dažnai bus reikalaujama atlikti vertimus, tegul ir vidaus reikalams.

Siūloma kreiptis: The Training Office, Secretariat-General
European Commission
200 rue de la Loi/Wetstraat
B–1049 Brussels-Belgium

Stages *kitose institucijose*

Tokio pobūdžio programas kaip Komisijos vykdo Ministrų Taryba, Europos Parlamentas, Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas bei Regionų komitetas, tik žmonių joms reikia mažiau nei Komisijai. Iš esmės jos yra organizuojamos taip pat, kaip ir Komisijos *stage*.

Roberto Schumano stipendija

Šia stipendija Europos Parlamentas finansuoja mokslines studijas Europos Parlamente. Ji skiriama universitetą baigusiems studentams, kurie iš esmės turėtų būti ES valstybių narių piliečiai. Metinis kontingentas yra apie 45. Stipendijų gavėjai įkurdinami Parlamento sekretoriate Liuksemburge. Jie dirba vadovaujami Tyrimų generalinio direktorato vyresniojo pareigūno. Paprastai tikimasi, kad jie teiks pagalbą šio biuro inicijuotiems tyrimų projektams ir šiuo tikslu gali naudotis visomis Parlamento tyrimams atlikti sudaromomis sąlygomis, įskaitant puikią ir turtingą biblioteką.

Stipendijos gavėjo profilis paprastai yra toks pat kaip ir Komisijos *stagiaire*, todėl baigusieji teisės studijas yra labai vertinami kandidatai. Tačiau tie, kurie nori pabrėžti savo kalbinę kvalifikaciją ir patirtį, turėtų kreiptis dėl *stage* Parlamente, o ne dėl Roberto Schumano stipendijos. Akivaizdu, kad darbas Parlamente yra svarbiausias, tačiau Tyrimų generalinio direktorato personalas teikia pagalbą ir/arba konsultacijas ir tiems stipendijų gavėjams, kurie patys savarankiškai turi baigti darbą, svarbų Parlamento darbui.

Stipendija skiriama gana trumpam laikui (daugiausia trims mėnesiams), nors kas mėnesį mokama suma yra kur kas didesnė nei Komisijos *stage*. Ji skiriama keturis kartus per metus ir paprastai pra-

sideda sausį, balandį, liepą ir rugsėjį. Jau pasinaudojusieji kitos Bendrijos institucijos stipendijomis ar kitokia parama nėra pageidaujami. Tai turi prasmės, nes neleidžia atsirasti „profesionaliems stažuotojams", kas nesiderina su šių programų tikslu.

Informacijos teirautis: European Parliament
Director General of Research
(Robert Schuman Scholarschips)
Schuman Building
L–2929 Luxembourg

Stages *Europos Taryboje*

Europos Taryba yra organizacija, visiškai nepriklausoma nuo ES. Tačiau jos mokymo programos svarbios, nes yra skirtos tokį pat akademinį išsilavinimą turintiems kandidatams kaip ir besikreipiančiųjų dėl *stage* Komisijoje. Sprendžiant iš to, kiek yra baigusiųjų Komisijos ir Europos Tarybos programą, jas abi galima laikyti viena kitą papildančiomis.

Programa trunka tris mėnesius, kurie praleidžiami Europos Tarybos būstinėje Strasbūre. Ji leidžia suprasti, koks apskritai yra Tarybos darbas, veikla ir tikslai, kokios yra Europos bendradarbiavimo problemos. Todėl *stagiaire* gali papildyti savo žinias ir panaudoti studijuojant ar praktiškai dirbant įgytas žinias.

Stagiaires yra priskiriami vienam iš Tarybos direktoratų. Pagrindinės jų pareigos yra tyrimai, pranešimų projektų ir tyrimų medžiagos ekspertų susirinkimams parengimas, protokolų rašymas. Jų taip pat gali būti paprašyta padėti dirbti kasdienį darbą, kuris (ypač anglų kalbos *stagiaires*) dažniausiai būna vertimas.

Informacijos teirautis: The Council of Europe
Establishment Division
PO Box 431 R6
F–67006 Strasbourg
France

BIBLIOGRAFIJA

Bendrijos teisės literatūra

Šie darbai paįvairina sisteminį teisės aktų, ištraukų iš sprendimų sąvadų ir ištraukų iš įmanomos panaudoti literatūros su paties autoriaus komentarais pristatymą.

P. Craig, G. de Burca, *EC Law — Text, Cases and Materials*, Oxford: Oxford University Press, 1996.

V. Pollard, M. Ross, *European Community Law: Text and Materials*, London: Butterworth, 1994.

J. Tillotson, *European Community Law — Text, Cases and Materials*, London: Cavendish Publishing, 1994.

S. Weatherill, *Cases & Materials on EC Law*, 3rd edn, London: Blackstone, 1996.

Bendro pobūdžio vadovėliai

Šiuose darbuose pateikiama sisteminė visų pagrindinių Bendrijos teisės temų analizė.

P. Cerexhe, *Le droit européen* (prancūzų kalba), Brussels: Nauwelawrts & Bruylant, 1990.

A. Charlesworth, H. Cullen, *European Community Law*, London: Pitman, London: Blackstone, 1994.

P. Constantinho, M. Dony, *Le droit communautaire* (prancūzų kalba), Paris: Armand Colin, 1994.

P. Dagtoglou, *Europaiko koinitiko dikaio* (graikų kalba), Athens: Ekdosei's Anastasiodi, 1995.

G. Druesne, *Droit matériel et politiques de la Communauté européenne* (prancūzų kalba), Paris: PUF, 1991.

J.-C. Gautron, *Droit européen*, 2nd edn, Paris: Mementos Dalloz, 1995.

P. Isaac, *Droit communautaire général*, 3rd edn (prancūzų kalba), Paris: Masson, 1992.

P. Kent, *Law of European Union*, 2nd edn, London: Pitman, 1996.

D. Lasok, J. W. Bridge, *Law and Institutions of the European Union*, 6th edn by D. Lasok, London: Butterworth, 1994.

M. Lauria, *Manuale di diritto delle Comunitą Europee* (italų kalba), Milan: Edizioni Simone, 1989.

M. Molina del Pozo, *Manual de derecho de la Comunidad Europea* (ispanų kalba), Barselona: Ariel, 1993.

PSRF Mathijsen, *A Guide to European Union Law*, 6th edn, London: Sweet and Maxwell, 1995.

T. Opperman, *Europarecht* (vokiečių kalba), München: CH Beck Verlag, 1991.

C. S. Picuisse, A. M. M. Teubner, *Elementair Eropees Gemeenschapsrecht* (olandų kalba), Groningen: Walters-Noordhoff, 1995.

Schweitzer/Hummer, *Europarecht* (vokiečių kalba), Baden-Baden: Nomos, 1990.

J. Shaw, *European Community Law*, London: Blackstone, 1993.

J. Steiner, *Textbook on EEC Law*, 4th edn, London: Blackstone, 1995.

S. Weatherill, Beaumont, *EC Law*, 2nd edn, London: Penguin, 1995.

D. Wyatt, A. Dashwood, *European Community Law*, 4th edn, London: Sweet and Maxwell, 1995.

Institucinė teisė

Tai darbai, susiję ne tik su institucijomis siaurąja ta žodžio prasme, bet ir su tokiomis temomis kaip tiesioginis veikimas, Bendrijos teisės viršenybė, taip pat su įvairiomis Teisingumo Teismo bylomis.

A. Arnull, *The General Principles of EEC Law and the Individual*, Leicester: Leicester University Press, 1990.

J. Boulouis, *Droit institutionnel des Communautés européennes*, 2nd edn (prancūzų kalba), Paris: Montchrestien, 1990.

L. Collins, *European Community Law in the United Kingdom*, 3rd edn, London: Butterworths, 1992.

C.-D. Ehlermann, *Die Europäische Gemeinschaft und das Recht* (vokiečių kalba), München: CH Beck, 1987.

T. C. Hartley, *The foundations of European Community Law*, 2nd edn, Oxford: Oxford University Press, 1994.

J. V. Louis, *The Community Legal Order*, 2nd edn, Luxembourg: European Perspectives, 1990.

M. Maresceau, *De Directe Werking in het Europees Gemeenschapsrecht* (olandų kalba), Deventer: Kluwer, 1978.

P. Moreau Desfarges, *Les Institutions Européennes* (prancūzų kalba), Paris: PUF, 1994.

J. Schwarze, *European Administrative Law*, London: Sweet and Maxwell, 1992.

J. Schwarze, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 2nd edn (vokiečių kalba), Baden-Baden: Nomos, 1992.

P. Soldatos, *Le système institutionnel et politique des Communautés européennes* (prancūzų kalba), Brussels: Bruylant, 1989.

J. Steiner, *Enforcing Community Law*, London: Blackstone, 1994.

E. Wagner, *Die Rechtsetzung in den Europäischen Gemeinschaften* (vokiečių kalba), München: CH Beck, 1984.

Laisvas prekių judėjimas

J.-B. Blaise, *Droit européen des affaires* (prancūzų kalba), Paris: PUF, 1991.

A. Easson, *Taxation in the European Community*, London: Sweet and Maxwell, 1993.

M. Falkenstein, *Der Freie Wahrenverkehr in der EG* (vokiečių kalba), München: CH Beck, 1989.

B. Goldman, A. Lyon-Caen, L. Vogel, *Droit commercial européen* (prancūzų kalba), Paris: Dalloz, 1991.

F. Grisoli, *L'Europa del mercato comune* (italų kalba), Milan: Mondadori, 1990.

D. Lasok, *The Customs Law of the European Economic Community*, 2nd edn, Deventer: Kluwer, 1990.

P. Oliver, *The Free Movement of Goods in the EEC*, 3rd edn, London: European Law Centre, 1992.

D. Seidel, *Die Vollendung des Binnenmarkts der EG als Rechtsetzungsprozess* (vokiečių kalba), Baden-Baden: Nomos, 1989.

P. J. Slot, M. H. Van der Woude (eds), *Exploiting the Internal Market: Competition and Co-operation towards 1992*, Deventer: Kluwer, 1988.

Laisvas asmenų judėjimas

E. Cerexhe, *Le droit européen. La libre circulation des personnes et des entreprises* (prancūzų kalba), Brussels: Nauwelaerts, 1992.

K. Gleichmann, *Perspectives on European Company Law*, London: European Editor, 1991.

D. Lang, *Soziale Sicherheit und Freizügigkeit im EWGV* (vokiečių kalba), München: CH Beck, 1986.

D. Lasok, *The Professions and Services in the EEC*, Deventer: Kulwer, 1986.

F. Wooldrige, *Company Law in the United Kingdom and the European Community*, London: Butterworth, 1991.

Konkurencijos teisė

F. Deringer, *Das Wettbewerbsrecht der EWG* (vokiečių kalba), Baden–Baden: Nomos,1962 – nuolat atnaujinamas segtuvas.

G. Druesne, G. Kremlis, *Le droit de la concurrence de la CEE*, 2nd edn (prancūzų kalba), Paris: PUF, 1990.

F. Fishwick, *Making Sense of Competition Policy*, London: Kogan Page, 1993.

V. Korah, *An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice*, 5th edn, London: Sweet and Maxwell, 1994.

I. Van Bael, J. Bellis, *Competition Law of the EEC*, Bicester: CCH Editions, 1987.

L. Vogel, *Droit de la concurrence et concentration économique* (prancūzų kalba), Paris: Dalloz, 1988.

R. P. Whish, *Competition Law*, 4th edn, London: Butterworths, 1994.

Išorės muitų teisė

Draeger-Stiftung (ed), *Die EG in der Weltwirtschaft* (vokiečių kalba), Baden-Baden: Nomos, 1988.

H. Froment-Meurice, *L'Europe de 1992. Espace et puissance. La dimension extérieure du marché intérieur* (prancūzų kalba), Paris: PUF, 1989.

C. Fuchs, *Zollrechtliche Vorbereitung auf eine Teilnahme am EG-Binnenmarkt*, München: CH Beck, 1989.

P. Kelly, I. Onckelinx, *EEC Customs Law*, 2nd, edn, London: Sweet and Maxwell, 1996.

D. Lasok, *The Customs Law of the European Economic Community*, 2nd edn, Deventer: Kluwer, 1990.

N. Vaulont, *The Customs Union of the EC*, 2nd edn, Luxembourg: European Perspectives, 1987.

Socialinė politika

S. Lichtenberg (ed), *Sozialpolitik in der EG* (vokiečių kalba), München: Verlag Vahlen, 1986.

R. Nielsen, E. Szyszcak, *The Social Dimension of the European Community*, Copenhagen: Handelshojskolens Forlag, 1991.

C. Philip, *Droit social européen* (prancūzų kalba), Paris:PUF, 1985.

L.-E. Troclet, *Europees Sociaal Recht* (olandų kalba), Deventer: Kluwer, 1976.

Intelektinė nuosavybė

W. R. Cornish, *Intellectual Property: Patents, Copyright, Trade Marks and Allied Rights*, 2nd edn, London: Kogan Page, 1989.

D. Cawthra, *Industrial Property Rights in the EEC*, London, Professional Books, 1986.

DAUGIAKALBIS ŽODYNAS

Anglų k.	Prancūzų k.	Vokiečių k.	Italų k.	Ispanų k.	Lietuvių k.
Accession	Adhésion	Beitritt	Adesione	Adhesión	Prisijungimas, įstojimas
Acquis communautaire	Acquis communautaire	Acquis communautaire	Fase raggiunta dalla legislazione comunautaria	Acervo comunitario	*Acquis communautaire*
Admissibility	Recevabilité	Zulässigkeit	Ammissibilitą di una acción	Cualidad de	Priimtinumas, leistinumas
Advance fixing	Fixation préalable	Vorbestimmung	Fissazione anticipata	Exacción reguladoria	Išankstinis nustatymas
Agriculture	Agriculture	Landwirtschaft	Agricoltura	Agricultura	Žemės ūkis
Aid	Aide	Beihilfe	Aiuto	Ayuda	Pagalba
Amendment	Modification	Änderung	Emendamento	Enmienda	Pakeitimas
Annulment	Annulation	Nichtigerklärung	Annullamento	Anulaciņn	Panaikinimas
Anti-dumping duty	Droit antidumping	Antidumpingzoll	Dazio anti-dumping	Derecho anti-dumping	Antidempingo muitas
Appeal	Appel	Berufung/Klage	Ricorso	Recurso	Apeliacija, apeliacinis skundas
Assembly	Assemblée	Versammlung	Assemblea	Parlamento	Asamblėja, Susirinkimas
Association agreement	Accord d'association	Assoziierungs-vertrag	Accordo di associazione	Acuerdo de asociación	Asociacijos sutartis
Autonomous duty	Tarif de douane autonome	Autonomer Zollsatz	Dazio autonomo	Derecho autónomo	Autonominis tarifas
Average rate	Taux moyen	Durchschnittssatz	Tasso medio	Tipo medio	Vidutinis tarifas
Base price	Prix de base	Interventionspreis	Prezzo base	Precio de base	Bazinė kaina
Block Exemption	Exemption en bloc	Gruppenfreist-ellung	Esenzione per categoria	Exención por categoria	Grupinė išimtis

Budget	Budget	Haushalt	Bilancio	Presupuesto	Biudžetas
Cabinet	Cabinet	Kabinett	Gabinetto	Gabinete	Kabinetas
Capital Movement	Mouvement de capital	Kapitalverkehr	Movimento di capitali	Transferencia de capitales	Kapitalo judėjimas
Chamber	Chambre	Kammer	Sezione	Sala	Rūmai, kolegija
Comfort letter	Lettre de classement	Informelles Schreiben	Lettera amministrativa di archivazione	Carta administrativa favorable	Nuraminimo raštas
Commission	Commission	Kommission	Commissione	Comisión	Komisija
Commissioner	Membre de la Commission	Mitglied der Kommission	Commissario	Comisario	Komisijos narys
Common Agricultural Policy	Politique agricole commune	Gemeinsame Agrarpolitik	Politica agricola comune	Política agrícola común	Bendroji žemės ūkio politika
Common commercial policy	Politique commerciale commune	Gemeinsame Handelspolitik	Politica commerciale comune	Política commercial común	Bendroji prekybos politika
Common customs tariff	Tarif douanier commun	Gemeinsamer Zolltarif	Tariffa doganale comune	Arancel aduanero común	Bendrasis muitų tarifas
Common Market	Marché commun	Gemeinsamer Markt	Mercato comune	Mercado común	Bendroji rinka
Common position	Position commune	Gemeinsamer Standpunkt	Posizione comune	Posición común	Bendra pozicija
Common transport policy	Politique commune des transports	Gemeinsame Verkehrspolitik	Politica comune dei trasporti	Política común de transporte	Bendroji transporto politika
Community	Communauté	Gemeinschaft	Comunità	Comunidad	Bendrija
Community law	Droit communautaire	Gemein-schaftsrecht	Diritto comunitario	Derecho comunitario	Bendrijos teisė
Community transit	Transit communautaire	Durchfuhrfreiheit innerhalb der Gemeinschaft	Transito comunitario	Tránsito comunitario	Bendrijos tranzitas
Competition	Concurrence	Wettbewerb	Concorrenza	Competencia	Konkurencija

Concentration	Concentration	Konzentration	Concentrazione	Concentración	Koncentracija
Concerted practice	Pratique concertée	Parallelverhalten	Pratica concertata	Práctica concertada	Suderinti veiksmai
Conjunctural policy	Politique conjoncturelle	Konjunkturpolitik	Politica congiunturale	Política conjuntural	Konjuktūrinė politika
Consultative committee	Comité consultatif	Beratender Ausschuß	Comitato consultativo	Comité consultativo	Konsultacinis komitetas
Conventional duties	Droits conventionnels	Vertragsmäßiger Zollsatz	Dazi convenzionali	Derechos convencionales	Konvenciniai muitai
Co-operation agreement	Accord de coopération	Zusammenarbeits-abkommen	Accordo di cooperazione	Acuerdo de cooperación	Susitarimas dėl bendradarbiavimo
Co-operation procedure	Procédure de coopération	Zusammenarbeits-verfahren	Procedura di cooperazione	Procedimento de cooperación	Bendradarbiavimo procedūra
Council (of Ministers)	Conseil (des ministres)	(Minister) rat	Consiglio (dei ministri)	Consejo (de los ministros)	(Ministrų) Taryba
Council working group	Groupe de travail du Conseil	Ratsgruppe	Gruppo di lavoro del Consiglio	Grupo de trabajo del Consejo	Tarybos darbo grupė
Countervailing duty	Droit compensatoire	Ausgleichszoll	Dazio compensativo	Derecho compensador	Kompensaciniai muitai
Court of Auditors	Cour des comptes	Rechnungshof	Corte dei Conti	Tribunal de Cuentas	Audito Rūmai
Court of First Instance	Tribunal de première instance	Gericht der ersten Instanz	Tribunale di primo grado	Tribunal de primera instancia	Pirmosios instancijos teismas
Court of Justice	Cour de Justice	Gerichtshof	Corte di Giustizia	Tribunal de Justicia	Teisingumo Teismas
Customs duty	Droit de douane	Zoll	Dazio doganale	Derecho de aduana	Muitai
Customs territory	Territoire douanier	Zollgebiet	Territorio doganale	Territorio aduanera	Muitų teritorija
Customs union	Union douanière	Zollunion	Unione doganale	Unión aduanera	Muitų sąjunga
Decision	Décision	Entscheidung	Decisione	Decisión	Sprendimas
Derived legislation	Législation dérivée	Abgeleitete Gesetzgebung	Legislazione derivata	Legislación derivada	Išvestinės teisės aktai
Derogation	Dérogation	Ausnahme	Deroga	Derogación	Išlyga

Destination principle	Principe de destination	Bestimmungs-landsgrundsatz	Principio di destinazione	Principio de tributación en destino	Paskirties vietos principas
Development	Développement	Entwicklung	Sviluppo	Desarollo	Plėtra, plėtimasis
Direct action	Action directe	Unmittelbare Klage	Ricorso diretto	Acción directa	Tiesioginis ieškinys
Direct applicability	Applicabilité directe	Unmittelbare anwendbarkeit	Applicabilità diretta	Aplicabilidad directa	Tiesioginis taikymas
Direct effect	Effet direct	Unmittelbare wirkung	Effetto diretto	Efecto directo	Tiesioginis veikimas
Direct taxation	Contributions directes	Direkte Steuer	Imposizione diretta	Imposición directa	Tiesioginis apmokestinimas
Director General	Directeur Général	General direktor	Direttore generale	Director general	Generalinis direktorius
Energy	Energie	Energie	Energia	Energía	Energetika
Environment	Environnement	Umwelt	Ambiente	Ambiente	Aplinkosauga
European Community	Communauté européenne	Europäische Gemeinschaft	Comunità europea	Comunidad europea	Europos Bendrija
European Coal and Steel Community	Communauté européenne du charbon et l'acier	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	Comunità de europea del Carbone e dell'Acciaio	Comunidad Europea del Carbón y del Acero	Europos anglių ir plieno bendrija
European Council	Conseil européen	Europäischer Rat	Consiglio europeo	Consejo europeo	Europos viršūnių taryba
European Monetary System	Système monétaire européen	Europäisches Währungs-system	Sistema monetario europeo	Sistema monetario europeo	Europos pinigų sistema
Exchange Rate Mechanism	Mécanisme de change	Wechselkurs-mechanismus	Meccanismo cambio	Mecanismo ambio	Valiutų keitimo mechanizmas
Executive	Pouvoir exécutif	Ausführende Gewalt	Potere esecutivo	Poder ejecutivo	Vykdomasis
Exhaustion of Rights	Epuisement des droits	Erschöpfung eines Rechts	Esaurimento dei diritti	Agotamiento del derecho	Teisių išnaudojimas
External relations	Relations extérieures	Außen-beziehungen	Relazioni esterne	Relaciones exteriores	Užsienio santykiai, išoriniai santykiai
Federalism	Fédéralisme	Föderalismus	Federalismo	Federalismo	Federalizmas

Financial Supervision	Contrôle financier	Finanzkontrolle	Controllo finanziario	Control financiero	Finansinė kontrolė
Fiscal neutrality	Neutralité fiscale	Steuerliche Neutralität	Neutralità fiscale	Neutralidad impositiva	Fiskalinis neutralitetas
Fisheries	Pêches	Fischerei	Pesca	Pesca	Žuvininkystė
Founding treaties	Traités fondateurs	Gründungs-verträge	Trattati istitutivi	Tratados fundamentales	Steigiamosios sutartys
Four freedoms	Quatre libertés	Grundfreiheiten	Quattro libertà	Cuatro libertades	Keturios laisvės
Free movement of goods	Libre circulation des marchandises	Freier Wahrenverkehr	Libera circolazione dei beni	Libre circulación de los bienes	Laisvas prekių judėjimas
Free movement of persons	Libre circulation des personnes	Freizügigkeit	Libera circolazione delle persone	Libre circulación de las personas	Laisvas asmenų judėjimas
Free trade area	Zone de libre échange	Freihandelszones	Zona di libero cambio	Area de libre comercio	Laisvosios prekybos zona
Guide price	Prix d'orientation	Richtpreis	Prezzo indicativo	Precio de referencia	Orientacinė kaina
Harmonisation	Harmonisation	Angleichung	Armonizzazione	Armonisación	Derinimas
Head of Division	Chef de division	Abteilungsführer	Capo divisione	Jefe de división	Skyriaus vadovas
High Authority	Haute Autorité	Hohe Behörde	Alta autorità	Alta autoridad	Aukščiausioji valdžia
Indirect taxation	Contributions indirectes	Indirekte Steuern	Imposizione indiretta	Imposición indirecta	Netiesioginis apmokestinimas
Industrial property	Propriété industrielle	Gewerblicher Eigentum	Proprietà industriale	Propriedad industrial	Pramoninė nuosavybė
Interest	Intérêts	Zinsen	Interessi	Interès	Interesai
Internal market	Marché intérieur	Binnenmarkt	Marcato interno	Mercado interior	Vidaus rinka
Intervention agency	Organinisme d'intervention	Interventions-stelle	Organismo di intervento	Agencia de intervención	Įstaiga, įpareigota supirkti žemės ūkio produkciją
Inward processing	Perfectionnement actif	Aktive Veredlung	Prefezionamento attivo	Perfeccionaminto activo	Laikinas įvežimas perdirbti
Joint venture	Entreprise commune	Gemeinschafts-unternehmen	Impresa comune	Empresa conjunta	Bendroji įmonė
Legislature	Législateur	Gesetzgeber	Assamblea legislativa	Poder legislativo	Teisės aktų, įstatymų leidimo institucija

Legitimate expectation	Prévision légitime	Vertrauensschutz	Legittima aspettativa	Expectativa legitima	Teisėti lūkesčiai
Liberalisation	Libéralisation	Freigabe	Liberalizzazione	Liberalización	Liberalizavimas
Market share	Part du marché	Marktanteil	Quota di mercato	Cuota de mercado	Rinkos dalis
Measure	Mesure	Maßnahme	Misura	Medida	Priemonė
Measure having equivalent effect	Mesure d'effeet équivalent	Maßnahme gleicher Wirkung	Misura d'effetto equivalente	Medida de efecto equivalente	Priemonės, turinčios lygiavertį poveikį
Member State	Etat membre	Mitgliedstaat	Stato membre	Estado miembro	Valstybės narės
Merger	Fusion	Fusion	Fusione	Fusión	Susiliejimas, susijungimas
Mixed agreement	Accord mixte	Gemischtes Abkommen	Accordo misto	Acuerdo mixto	Mišrūs susitarimai (pasirašomi EB ir VN kartu)
Monetary compensatory amount	Montant compensatoire monétaire	Währungs-ausgleichsbetrag	Importo monetario compensativo	Montante compensatorio monetrio	Piniginė kompensacija
National (domestic) law	Droit nationl	Nationales Recht	Diritto nazionale	Derecho nacional	Nacionalinė (vidaus) teisė
Negative clearance	Attestation négative	Negativattest	Dichiarazione negativa	Declaración negativa	Paneigiantis leidimas, paneigimas
Nomenclature	Nomenclature	Nomeklatur	Nomenclatura	Nomenclatura	Nomenklatūra
Non-tariff barrier	Entrave non-tariffaire aux échanges	Nichttarifäres Handelshemmnis	Ostacolo non tarifario agli scambi	Obstáculo no arancelario	Netarifinės kliūtys
Notification	Signification	Anmeldung	Notifica	Notificación	Pranešimas
Official	Fonctionnaire	Beambter	Funzionario	Funcionario	Pareigūnas
Official Journal	Journal officiel	Amtsblatt	Gazzetta ufficiale	Diario oficial	Oficialusis leidinys
Oligopoly	Oligopole	Oligopol	Oligopolio	Oligopolio	Oligopolija
Opinion (Article 189 of the treaty)	Opinion	Stellungnahme	Parere	Dictamen	Nuomonė
Opinion (submitted by Advocate-General)	Conclusions	Schlußanträge	Conclusioni	Conclusiones	Išvada
Origin principle	Principe de l'origine	Ursprungslands-prinzip	Criterio dell'origine	Imposición en origen	Kilmės principas

Outward processing	Perfectionnement passif	Passive veredlung	Perfezionamento passivo	Perfeccionamento pasivo	Laikinas išvežimas perdirbti
'Own' resources	Ressources propres	Eigene Mittel	Risorse proprie	Recursos propios	Nuosavos lėšos
Parallel import	Importation parallèle	Paralleleinfuhr	Importazione parallele	Importación paralela	Paralelinis importas
Plea of Illegality	Exception d'illégalité	Rechtswidrig-keitseinrede	Eccezione di illegalità	Excepción de illegalidad	Pareiškimas dėl neteisėtumo
Plenary session	Séance plénière	Vollsitzung	Sessione plenaria	Sesión plenaria	Plenarinė sesija
Preliminary investigation	Instruction	Ermittlung	Istruttoria	Instrucción	Išankstinis tyrimas
Preliminary ruling	Décision préjudicielle	Vorab-entscheidung	Decisione preliminare	Decisión prejudicial	Preliminarus nutarimas
Proportionality	Proportionnalité	Verhältnis-mäßigkeit	Proporzionalità	Proporcionalidad	Proporcingumas
Protective measure	Mesure de sauvegarde	Schutzmaßnahme	Misura prottetiva	Medida de protección	Apsauginė priemonė
Public policy	Ordre public	Öffentliche Ordnung	Ordine pubblico	Orden publico	Viešoji tvarka, viešoji politika
Qualified majority voting	Majorité qualifiée	Qualifizierte Mehrheit	Maggioranza qualificata	Mayoría cualificada	Kvalifikuota balsų dauguma
Quantitative restriction	Restriction quantitative	Mengenmäßige Beschränkung	Restrizione quantitativa	Restricción cuantitativa	Kiekybiniai apribojimai
Quota	Quota	Quote	Contingente	Contingente	Kvota
Rapporteur	Rapporteur	Berichterstatter	Relatore	Relator	Pranešėjas
Reasoned opinion	Opinion motivée	Begründete Stellungnahme	Parere motivato	Opinión motivada	Argumentuota nuomonė (169 str.)
Recommendation	Recommandation	Empfehlung	Raccomandazione	Recomendación	Rekomendacija
Referring court	Cour (tribunal)	Vorlegendes Gericht	Giudice a quo de renvoi	Juez de reenvío	Besikreipiantis teismas
Regional policy	Politique régionale	Regionalpolitik	Politica regionale	Política regional	Regioninė politika
Regulation	Règlement	Verordnung	Regolamento	Reglamento	Reglamentas
Relevant market	Marché pertinent	Relevanter Markt	Mercato rilevante	Mercado relevante	Atitinkama rinka

Resolution	Résolution	Entschließung	Risoluzione	Resolución	Rezoliucija
Reverse discrimination	Discrimination à rebours	Umgekehrte Diskriminierung	Discriminazione all'inverso	Discriminación inversa	Atvirkštinė diskriminacija
Right of establishment	Droit d'établissement	Nieder-lassungsrecht	Diritto di stabilimento	Derecho de establecimiento	Įsisteigimo, steigimosi teisė
Rule of Law	Etat de droit	Rechtsstaat	Stato di diritto	Estado de derecho	Teisinė valstybė
Rule of origin	Règle d'origine	Ursprungsregel	Norma sull'origine	Norma de origen	Kilmės taisyklės
Ruling	Arrêt	Urteil	Decisione	Resolución	Nutarimas
Selective distribution	Distribution sélective	Selektiver Vertrieb	Distribuzione selettiva	Distribución selectiva	Ribotas platinimas
Services	Services	Dienste	Servizi	Servicios	Paslaugos
Simple majority voting	Simple vote à la majorité	Entscheidung mit einfacher Mehrheit	Votazione a maggioranza semplice	Votación por mayoría simple	Paprastoji balsų dauguma
Target price	Prix indicatif	Zielpreis	Prezzo limiti	Precio indicativo	Planinė kaina
Tariff	Tarif	Tarif	Tariffo	Arancel	Tarifas
Tariff preference	Préférence tarifaire	Zollpräferenz	Preferenza tarifaria	Preferancia aranceleria	Preferencinis tarifas
Third country	Pays tiers	Drittland	Paese terzo	País tercero	Trečiosios šalys
Threshold price	Prix de seuil	Schwellpreis	Prezzo d'entrata	Precio umbral	Ribinė kaina
Transport	Transports	Verkehr	Trasporti	Transportes	Transportas
Treaty	Traité	Vertrag	Trattato	Tratado	Sutartis
Turnover tax	Taxe sur chiffre d'affaires	Umsatzsteuer	Imposta sul cifra d'affari	Impuesto sobre los ingresos brutos	Apyvartos mokestis
Type approval	Homologation de type	Typenzulassung	Omologazione tipo	Aprobación tipo	Rūšies patvirtinimas
Undertaking	Entreprise	Unternehmen	Impresa	Empresa	Įmonė
Value-added tax	Taxe sur la valeur ajoutée	Mehrwertsteuer	Imposta sul valore aggiunto	Impuesto sobre el valor añadido	Pridėtinės vertės mokestis

RODYKLĖ

Abipusio pripažinimo principas 206
Acquis communautaire 39
Acte clair 175, 176
Administracinės prekybos kliūtys 241
Aiškinamieji nutarimai 178
Aiškinimo metodai 72
Aktai
  aiškinamieji nutarimai 178
  Bendrijos 98–99
  nestandartiniai 107–108
  nutarimai dėl galiojimo 178
  panaikinimas 151–159
  standartiniai 103–107
Antrinis steigimasis 225
Apsigyvenimas, teisė apsigyventi 212
Apskaičiuotoji vertė 291
Arbitražas 170–171
Asmens pažymėjimas, galiojimo laikas 221
Atlyginimai, lygybė 319–328
Atsakomybė
  ieškiniai dėl žalos atlyginimo 163–167
  už žalos padarymą 163–165
Atvykimas, teisė atvykti 212–213
Audito Rūmai 44, 76
  kompetencija ir funkcijos 76
  sudėtis ir sudarymas 76
Augalai, laisvo prekių judėjimo apribojimai 197–198
Autorinė teisė 336, 339, 343, 346–351

Bankrotas 309
Bendradarbiavimo procedūra priimant Europos teisės aktus 87–88
Bendrasis administracinis dokumentas (BAD) 294
Bendrasis muitų tarifas (BMT) 282–293
  ETT teisminė praktika 287
  išimtys 284–285
  įvertinimas 289–293
  kilmės taisyklės 287–289
  nomenklatūra 286
  specialios gaminių rūšys 285
Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos 283
Bendrijos paramos sistemos (BPS) 315
Bendrijos patentų konvencija 352–353
Bendrijos prekės ženklas (BPŽ) 346
Bendrijos teisė 30
  Taip pat žr. Europos Sąjungos teisė
Bendrijos tranzito dokumentas 296
Bendroji žemės ūkio politika (BŽŪP) 285
Bendros įmonės 266

Bendros kilmės principas 339–340
Bendro sprendimo procedūra 88–91
Bendrovės
  bendrovių teisės derinimas 230–232
  dukterinė įmonė 247
  piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi 257–264
  steigimosi laisvė 224–232
  susiliejimai 264–267
  tarpusavio susitarimai 247–257
Berno konvencija 346, 347, 349
Bylų nurodymas 371–372
Brandt Willi 46

Churchill Winston 41
Citavimas ES teisės 376–377
Cockfieldo Baltoji knyga 47, 83
Coudenhove-Kalergi, grafas 41, 83

Darbo sąlygos 307–308
Darbo santykiai 309
  Taip pat žr. Laisvas asmenų judėjimas
Darbo užmokestis, lygybė 319–328
Darbuotojai
  darbo sąlygos 307–308
  darbo santykiai 309–310
  diskriminacija dėl lyties 319–333
  laisvas judėjimas 209–224
  nenuolatiniai 323–325
  sąvoka „darbuotojas" 210–211
  socialinė apsauga 216–219
  sportininkai profesionalai 215–216
  šeimos 214–215
  teisės 212–215
  viešasis sektorius 224
Darbuotojų šeimos, jų teisės 214–215
Dassonville formulė 188, 192
Dedukuotoji vertė 291
Dehaene J. 52
Direktyvos 81, 104–105
  tiesioginis veikimas 130–134
Diskriminacija
  diskriminuojančios kainos 263
  lyčių 319–333
  lygybės principas 113, 209, 213–214, 218, 226–227
  mokesčių 199–204, 240
Diskriminacijos draudimo (lygybės) principas 113, 209, 213–214, 218, 226–227
Dominuojanti padėtis 257–264
  kolektyvinė 260–261
  pavyzdžiai 262–264
  piktnaudžiavimas ja 261–262
  sąvoka 258–260
Dualizmas 140–141
Duomenų bazės
  autorinė teisė 350
  pagal ES teisę 374–376
Džentelmeniški susitarimai 248

Einaudi Luigi 41
Ekonominė ir pinigų sąjunga (EPS) 239–240, 355
Ekonominės ir socialinės sanglaudos politika 311–315
Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija 42
Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (ESRK) 74–75
  funkcijos 75
  sudėtis ir sudarymas 74–75
  teisės aktų priėmimo procesas 84
Eksportas 298
  skola muitinei 298–299
Eksteritorialumo principas 244
Energetika, transeuropiniai tinklai 313, 315–318
Europos anglių ir plieno bendrija (EAPB) 30, 36, 42–43, 80, 100–103, 113, 285
Europos atominės energetikos bendrija (Euratom) 30, 42–43, 80, 100–103, 285

Europos Bendrijos steigimo sutartis 30, 43
bendrieji ES principai 112–113
biudžetas 92–93, 96
diskriminacija dėl lyties 319–320
ES ekonominiai pagrindai 32–34
ES institucinė struktūra 52–54, 56–60, 62, 64–70, 74–77
ES teisiniai pagrindai 37–40
intelektinės nuosavybės teisės 334–341
Komisija kaip sergėtoja 55
konkurencijos politika 244–253, 256–258, 260–281
laisvas asmenų judėjimas 209, 213–221, 232–234
laisvas kapitalo judėjimas 235–239
laisvas prekių judėjimas 182–191, 194–204
muitų teisė 282–285, 287
politikos nustatymas 80–82
socialinė politika 300–304, 310–312, 316–317
steigimosi teisė, laisvė 224–232
subsidiarumo principas 139
taikymo teritorija 101
tarptautinės sutartys 110, 111
teisės aktai 102–107
teisės aktų priėmimo procesas 55–56, 84–87, 91
teisminės priemonės 146–152, 154–165, 168–169, 171–172, 174–180
tiesioginis taikymas 135–136
tiesioginis veikimas 126–130
Europos centrinis bankas 65, 356
Europos darbo taryba (EDT) 310
Europos ekonominė bendrija (EEB) 30, 44–47
Taip pat žr. Europos Sąjunga
Europos ekonominio bendradarbiavimo organizacija (EEBO) 42
Europos finansinės priemonės, skirtos aplinkai 313
Europos gynybos bendrija (EGB) 43
Europos investicijų bankas 77
Europos investicijų fondas 313
Europos Parlamentas 35, 46, 62–66, 77–78
biudžetas 92–96
kitos ES institucijos 52–54
kompetencija ir funkcijos 64–66
sudėtis ir sudarymas 62–64
teisės aktų priėmimo procesas 84–91
Europos patentų konvencija 351
Europos pilietybė 35, 209, 232–233
Europos pinigų kooperacijos fondas 312
Europos plėtros fondas 45, 312
Europos politinis bendradarbiavimas (EPB) 36–37
Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) 279, 311, 312
Europos Sąjunga
ateitis 354–365
bendri pagrindai 31–32
demokratijos deficitas 360–361
ekonominiai pagrindai 32–34
gilinimas 355–356
įgaliojimų tarp ES ir valstybių narių paskirstymas 121–123
institucijos 50–78
išorinis (bendrasis) muitų tarifas (BMT) 282–299
laisvas kapitalo judėjimas 235–241
laisvas prekių judėjimas 181–208
laisvas asmenų judėjimas 209–234
plėtimas 356–357
plėtimasis (teritorinis) 357–358
politiniai pagrindai 34–37
reforma 362–366
„skirtingi greičiai" 359–360
sprendimų priėmimo procesas 79–97
dėl biudžeto 65, 92–96
nustatant politiką 79–83

teisės aktų leidimo procese 55–56, 64–65, 83–91
teisė
žr. Europos Sąjungos teisė
teisiniai pagrindai 37–40
valstybės narės ir galių pusiausvyra 362
vidaus rinkos programa 193, 204–205
Europos Sąjungos biudžetas 65, 92–96
atmetimas 96
principai 92–93
privalomosios (neprivalomosios) išlaidos 93
procedūra 93–95
sudarymo istorija 92
vykdymas 96
Europos Sąjungos kalbos 49, 99
Europos Sąjungos sutartis (Mastrichto sutartis) 30, 47–48
Amsterdamo sutartis
bendri ES pagrindai 31–32
bendrieji ES teisės principai 116
biudžetas 92, 96
diskriminacija dėl lyties 331
ES ateitis 355–358
ES ekonominiai pagrindai 32–34
ES institucinė struktūra 61, 63, 65, 75
ES politiniai pagrindai 34–37
ES teisiniai pagrindai 40
laisvas asmenų judėjimas 234
laisvas kapitalo judėjimas 236–237
pagrindinės žmogaus teisės 117–118
pataisos 32, 35, 48, 53, 63, 75, 78, 87, 89, 91, 117, 138, 234, 302, 310–311, 331
socialinė politika 302–304, 311–312
subsidiarumo principas 138
teisės aktų priėmimo procesas 85–89, 91
teisminės priemonės 150
Europos Sąjungos teisės teisminės priemonės
ieškiniai dėl panaikinimo 151–159
ieškiniai dėl sprendimo nepriėmimo 159–161
ieškiniai dėl žalos atlyginimo 163–167
ieškiniai valstybėms narėms 147–151
netiesioginiai ieškiniai 168–180
pareiškimas dėl neteisėtumo 161–163
tiesioginiai ieškiniai 146–167
Europos viršūnių taryba 37, 45, 61–62, 310–311
teisės aktų priėmimo procesas 85
Europos Sąjungos teisė 48–49
aiškinimas 72
citavimas 376–377
civilinės teisės įtaka 38–39, 48–49
daugiakalbis žodynas 389–396
diskriminacija dėl lyties 319–333
intelektinės nuosavybės teisės 334–353
istoriniai pagrindai 41–48
išimtinė jurisdikcija 121–122
jos mokymas ir praktika 378–383
konkurencijos politika 242–281
konkuruojanti jurisdikcija 122–123
laisvas asmenų judėjimas 209–234
laisvas kapitalo judėjimas 235–239
laisvas prekių judėjimas 182–186, 335–340
muitų teisė 282–299
nacionalinė teisė 120–145
paralelinė jurisdikcija 123
praktinis vadovas 367–383
apibrėžimas 29–30
socialinė politika 300–318
subsidiarumo principas 35, 138–140
šaltiniai 98–119
bendrieji teisės principai 112–119

išvestinės teisės aktai 102–108, 368–371
pirminės teisės aktai 99–102, 367–368
tarptautinė teisė 110–111
teismo sprendimai 108–109
teisės aktų priėmimo procesas 55–56, 64–65, 83–91
teisinė gynyba
netiesioginiai ieškiniai 168–180
tiesioginiai ieškiniai 146–167
teisiniai pagrindai 37–40
tiesioginis taikymas 37–38, 135–136
tiesioginis veikimas 37–38, 123–135
viršenybė 37–38, 136–138
Europos socialinė chartija 301, 305–307
Europos socialinis fondas (ESF) 77, 279, 304, 312
Europos Taryba 42, 383
Europos Teisingumo Teismas (ETT) 35, 39, 49, 66–73
aiškinimo metodai 72
bendrieji teisės principai 112–115, 117–119
bylų nurodymas 371–372
diskriminacija dėl lyties 319–333
funkcijos ir kompetencija 67, 73
intelektinės nuosavybės teisės 334–343
išimtinė jurisdikcija 121–122
konkurencijos politika 244–252, 258–265, 274, 279–281
kreipimasis 168–180
laisvas asmenų judėjimas 210–211, 213–218, 220–223
laisvas kapitalo judėjimas 236, 239
laisvas prekių judėjimas 182–208
muitų teisė 285–289
nacionalinė teisė 173–174
pirmininkas 69
„politinis" vaidmuo 73
preliminarūs nutarimai 177–179
procedūra 69–72
reforma 364–366
sprendimai, jų įgyvendinimas 108–109, 150, 180
sudėtis ir sudarymas 67–69
tiesioginiai ieškiniai 146–167
tiesioginis veikimas 123–135
Europos vaistų vertinimo agentūra 353
Europos valiutų keitimo mechanizmas 46, 47
Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF) 77, 279, 312
Europos žmogaus teisių konvencija 30, 32, 117–118, 123

Fakultatyvinis kreipimasis į ETT 174–175
Federalizmas 35–36
Finansinis sanglaudos aktas 318
Fiskalinės kliūtys 240
Fouchet planas 37
Funkcionalizmas 36
Futbolininkai, jų įsidarbinimas 215–216

Galimybės
ginti teisėtus interesus 179
įsidarbinti 329–330
mokytis specialybės 330
Garso ir vaizdo gaminiai, buitinis jų kopijavimas 348
Gaulle Charles de 44, 45
Generaliniai advokatai 67–68
Geografinė rinka, dominuojanti padėtis joje 260
Gyvūnai ir laisvo prekių judėjimo apribojimas 197–198
Grobuoniškos kainos 263

Heath Edward 45
Horizontalieji susitarimai 250
Horizontalus tiesioginis veikimas 128, 131–132

Įmonės
sąvoka 246–247
Taip pat žr. Bendrovės, Viešasis sektorius
Įmonių perdavimas 309
Importas
laikinas 297
mokesčiai
žr. Muitų mokesčiai
skola muitinei 299
Informacinė technologija 206–207
Intelektinės nuosavybės teisės 334–353
autorinės teisės 336, 339, 343, 346–351
konkurencijos politika 340–343
laisvas prekių judėjimas 335–340
patentai 336, 337, 351–353
prekių ženklai 336–340, 342–343, 344–346
teisės aktai, skirti suderinimui 343–353
Įrašai 348
Įsisteigimas
Žr. Steigimosi laisvė, teisė
Išimtinė jurisdikcija 121–122
Išorinio tranzito procedūra 295–296
Išsilavinimas, derinimas 229–230
Išvestinės teisės aktai 102–108, 368–371
nestandartiniai aktai 107–108
sąvoka 102–103
standartiniai aktai 103–107

Kainos
kainų nustatymas 189–190, 251
konkurencijos politika 243–244, 251, 263
Kaltė
jos buvimas 166–167
žala 167
Kapitalo rinka
Žr. Laisvas kapitalo judėjimas
Karolis Didysis 41
Kiekybiniai apribojimai
išimtys 186–199
lygiaverčio poveikio priemonės 187–195
panaikinimas 186–194
prekybos 186–199
sustingimo taisyklė 186
Kilmė
bendros kilmės principas 339–340
kilmės taisyklės 287–289
Kolektyviniai atleidimai iš darbo 309
Kolektyvinis dominavimas 260–261
Komisija 40, 51–58, 77–78
biudžetas 92–96
direktyvos 104–105
funkcijos ir kompetencija 54–58
konkurencijos politika 243, 246–249, 251–254, 258–261, 263–265, 267–274, 277–281
laisvas asmenų judėjimas 230, 233
laisvas kapitalo judėjimas 238
laisvas prekių judėjimas 185–187, 207, 208
nuomonės ir rekomendacijos 106–107
politikos vykdymas 80, 82–83
reforma 363–364
reglamentai 103–104
socialinė politika 300, 304
sprendimai 106
sudėtis ir sudarymas 52–54
stages 380
teisės aktų priėmimo procesas 83–91
veiksmai prieš valstybes nares 147–151
Kompensaciniai produktai 297
Kompiuterių programos, jų autorinė teisė 349

Koncentracija
praneština 266–267
sąvoka 265–266
Konkurencijos politika 242–281
įgyvendinimas 268–273
intelektinės nuosavybės teisės 340–343
ypatumai 244–245
išimtys 253–257, 275–280
kritika 280–281
piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi 257–264
privatus sektorius 246–267
procedūrinės taisyklės 268–273
susiliejimai 264–267
susitarimai tarp įmonių 247–257
tikslai 243
valstybės pagalba pramonei 276–280
valstybinis sektorius 273–280
Konkuruojanti jurisdikcija 122–123
Konsultavimo procedūra
priimant Europos teisės aktus 86
Konvergencijos kriterijai 239–240
Kooperatinės bendros įmonės 266
Kreipimasis į ETT 168–180
apeliaciniai skundai 171–172
fakultatyvinis 174–175
privalomas 175–177

Laikinasis importas 297
Laikinas išvežimas perdirbti 297–298
Laikinas įvežimas perdirbti 296–297
Laikinas sustabdymas 295–298
Laikinoji rinka, dominuojanti padėtis 260
Laisvas asmenų judėjimas 209–234
darbuotojai 209–224
išimtys 219–224
Laisvas kapitalo judėjimas 235–241
ekonominė ir pinigų sąjunga 239–240
kapitalo judėjimas 236–239
mokėjimų judėjimas 235–236
Laisvas prekių judėjimas 181–208
Lyčių lygybė 328–331
Lygybės principas 118, 213–214, 218, 226–228
Lytis, diskriminacija dėl jos 319–333
Liuksemburgo susitarimas (kompromisas) 45, 59–60
Locus standi 152, 159–160, 164–165
Londono pranešimas 37

Macmillan Harold 44
Marshall George 42
Mastrichto sutartis
Žr. Europos Sąjungos sutartis (Mastrichto sutartis)
Ministrų Taryba 58–61
balsavimo procedūra 59–60
biudžetas 92–96
funkcijos ir kompetencija 60
Koreperas 61
laisvas asmenų judėjimas 212, 220, 233
laisvas kapitalo judėjimas 238
pirmininkavimas 58
politikos nustatymo procesas 80–83
reforma 363
reglamentai 104
sudėtis ir sudarymas 58–59
teisės aktų priėmimo procesas 84–91
Miuncheno Europos patentų konvencija 351
Mokėjimai, judėjimas 235–236
Mokesčiai
mokesčių diskriminacija 199–204, 240
muito mokesčiai 182–186
palyginimas 201–202
Mokymasis
ES teisės 379–383
galimybės 330
Mokslo cenzas 229–230

Monizmas 140–141
Monopolio galia
Žr. Dominuojanti padėtis
Moralumas, laisvo prekių judėjimo apribojimai 195–197
Moterys, diskriminacija 319–333
Muitai 182–186
bendrasis muitų tarifas 282–293
įvertinimas 289–293
kilmės taisyklės 287–289
mokesčių diskriminavimas 203–204
panaikinimas 183–186
surinkimas 298–299
sustingimo nuostata 183
Muitinės deklaracija 294
Muitinės sandėliai 296
Muitinis įvertinimas 289–293
esminės taisyklės 290–292
įvertinimas kitais tikslais 292–293
procedūrinės taisyklės 292
valiutų keitimo kursų taisyklės 293
Muitų teisė
Bendrasis muitų tarifas (BMT) 282–293
muitinės procedūros 293–298
skola muitinei 298–299

Nacionaliniai įstatymai
ES teisė 120–145
ES teisės inkorporavimas 29–30
ES teisės viršenybė 37–38, 136–138
ETT 173–174
įgaliojimų paskirstymas tarp ES ir valstybių narių 121–123
konkurencijos teisė 246–247, 273
problemos 140–144
subsidiarumo principas 35, 138–140
tiesioginio taikymo principas 37–38, 135–136
tiesioginio veikimo principas 37–38, 123–135
Naftos krizės 46
Naujoji Bendrijos skolinimosi ir skolinimo priemonė 312
Nedarbas 303
Nemokumas 309–310
Nenuolatiniai darbuotojai 323–325
Nepreferencinės kilmės taisyklės 288–289
Netiesioginio veikimo principas 132–133
Nuolatinių atstovų komitetas (Koreperas) 61, 85, 363
Nuomonės 106–107
Nuomos teisės 348–349
Nuosavybė, intelektinės nuosavybės teisės 334–353

Oligopolija
Žr. Dominuojanti padėtis

Padirbtos prekės 295
Pagrindinės žmogaus teisės 117–118
Pagrįstų priemonių taikymas 292
Paneuropinis judėjimas 41
Paralelinė jurisdikcija 123
Pasai, galiojimo laikas 221
Paslaugos, laisvė jas teikti 224–232
Patentai 336, 337, 351–353
Pensijų sistemos, diskriminacija dėl lyties 321, 322, 324, 332
Piktnaudžiavimas įgaliojimais 159
Pilietybė, Europos 35, 209, 232–233
Piratavimas
autorių kūrinių 346–348
prekių 295
Pirminė teisė 99–102
galiojimo laikas 100
sąvoka 99–100
sutartys 100, 102
taikymo teritorija 101
Pirmosios instancijos teismas 49, 66, 67, 69
konkurencijos politika 261, 271

Platinimo teisės 348
Pleveno planas 43
Pompidou Georges 45
Pramonės politika ir konkurencijos politika 276–280
Preferencinės kilmės taisyklės 289
Prekių rinka, dominuojanti padėtis 259
Žr. Laisvas prekių judėjimas
Prekių ženklai 336–340, 342–346
Prekyba
Žr. Laisvas prekių judėjimas
Prekybos asociacijos 248
Prekių perpakavimas 337–338
Privalomas kreipimasis į ETT 175–177
Procesinės teisės 118–119
pažeidimas 158
Proporcingumo principas 116–117

Regioninė politika
Europos socialinė politika 311–315
konkurencijos politika 278–280
Regionų komitetas 75, 84
Reglamentai 103–104, 154–155
tiesioginis veikimas 129
Rekomendacijos 106–107
Rinkos galia
Žr. Koncentracija, Dominuojanti padėtis
Rinkos pasidalijimo susitarimai 252
Roberto Schumano stipendija 282–383
Romos sutartis
Žr. Europos Bendrijos steigimo sutartis (Romos sutartis)

Sandorio vertė 290–291
Sanglaudos fondas 312
Santer J. 53
Sarbriukeno sutartis 233
Schuman Robert 43
Sektorinė pagalba ir konkurencijos politika 279, 280
Socialinė apsauga
diskriminacija dėl lyties 320, 332–333
laisvas darbuotojų judėjimas 216–219
Socialinė politika 300–318
darbo sąlygos 307–308
darbo santykiai 309–310
Europos socialinė chartija 301, 305–307
evoliucija 300–302
institucinė ir teisinė sistema 304–305
regioninė politika 311–315
sutarties sistema 300–304, 310–313
transeuropiniai tinklai 315–318
Socialinio pobūdžio trūkumas 214
Solidarumo principas 113
Spaak Paul-Henri 43
Spierenbergo pranešimas 46
Sportininkai profesionalai
darbas 215–216
Sprendimai
ES 106
Europos Teisingumo Teismo 108–109
tiesioginis veikimas 134
Standartai, techniniai 206, 208, 240
Standartinio prekių pakeitimo sistema 298
Statistinė informacija 373–374
Stages 379–383
Steigimosi laisvė, teisė 224–232
apibrėžimas 224–225
išimtys 226
taikymo sritis 225–226
Subsidiarumo principas 35, 138–140
Suderinti veiksmai 249
Sujungimo sutartis 45, 52
Susaistymas 264
Susiliejimai ir įsigijimai 264–267
Susitarimai tarp įmonių 247–257
draudimas 249–250
horizontalieji 250

išimtys 253–257
rūšys 251–253
vertikalieji 251
Sutartys ir tarptautinė teisė 110–111
Sutartys, susaistymas 264
Suvestinis Europos aktas (SEA, 1986) 34, 37, 47, 105
ES institucijos 63, 67
laisvas kapitalo judėjimas 238
pagrindinės žmogaus teisės 117
politikos kūrimo procesas 81
socialinė politika 301, 311
subsidiarumo principas 138
teisės aktų priėmimo procesas 86, 91
vidaus rinkos programa 193, 204–205
Sveikata ir saugumas darbe ir Europos socialinė politika 307–308

Šengeno sutartis 233
Šiaurės Atlanto sutarties organizacija (NATO) 42
Švietimas, ES teisėje 378–379

Taikinimo komitetas 96
Taikinimo procedūra priimant Europos teisės aktus 86
Tarifai
Žr. Muitai
Tarptautinė konvencija dėl suderintos prekių aprašymo ir kodavimo sistemos 283
Tarptautinė prekyba
Žr. Laisvas prekių judėjimas
Tarptautinė teisė 110–111, 141
Tarptautiniai susitarimai, tiesioginis veikimas 134–135
Techninės prekybos kliūtys 205–208, 240
Teisė paduoti ieškinį (*locus standi*) 152, 159–160, 164–165
Teisėjai, Europos Teisingumo Teismo 67, 68
Teisėjas pranešėjas 70
Teisės
atvykti ir apsigyventi 212–213
Europos socialinė chartija 301, 305–307
intelektinės nuosavybės teisės 334–353
pagrindinės žmogaus teisės 117–118
procesinės teisės 118–119
teisėtai suteiktos teisės 115
Teisės aktai
Žr. Išvestinė teisė, Pirminė teisė
Teisėtai suteiktos teisės 115
Teisėtų lūkesčių principas 115–116
Teisinės prekybos kliūtys 241
Teisinio tikrumo principas 114–115
Teisių išnaudojimo taisyklė 341–342
Teismai ir tribunolai 169–170
Teisės aktai, neturintys atgalinio veikimo galios 115, 178, 326
Telekomunikacijos 206–207
Teleologinis aiškinimo metodas 72
Terminai, ieškiniams dėl panaikinimo 155–156
Tiesioginio taikymo principas 37–38, 135–136
Tiesioginio veikimo principas 37–38, 123–135
direktyvų 130–134
horizontalus tiesioginis veikimas 128–129
reglamentų 129
sąlygos 124–126
sąvoka 124
sprendimų 134
sutarties nuostatų 126–129
tarptautinių susitarimų 134–135
vertikalus tiesioginis veikimas 128–129
Tindemanso pranešimas 46
Transeuropiniai tinklai 315–318
Transliacijos, autorinės teisės 350–351

Transportas, transeuropiniai tinklai 315–318
Tranzito procedūra 295–296, 298
Tribunolai 170
„Trijų išminčių" pranešimas 46

Ultra vires 157
Užimtumas 302
  darbo santykiai 309–310
  darbo santykių pasibaigimas 215
  diskriminacija dėl lyties 319–331
  galimybė įsidarbinti 329–330
  nenuolatiniai darbuotojai 323–325
  profesionalai sportininkai 215–216
  sąlygos 213–215
  sąvoka „darbuotojas" 210–211
  sveikata ir saugumas 307–308
  viešasis sektorius 224

Vaizdo įrašai 348
Valiuta, apribojimas
  judėjimui 225–226, 235–236
Valiutų kursai
  Europos valiutų keitimo mechanizmas 47
  muitinis įvertinimas 292
Valstybės narės
  galių pusiausvyra tarp jų ir ES 362
  ieškiniai joms 146–151
  konkurencijos politika 246–247, 272–273
  netiesioginiai ieškiniai 168–179
  teisinės sistemos
    Žr. Nacionaliniai įstatymai
  tiesioginis direktyvų veikimas 133–134
  viešasis sektorius
    Žr. Viešasis sektorius
Valstybės pagalba pramonei 276–280
Valstybinis sektorius
  Žr. Viešasis sektorius
Vartotojų apsauga 190
Verslo steigimo laisvė
  Žr. Steigimosi laisvė, teisė
Vertikalieji susitarimai 251
Vertikalus tiesioginis veikimas 128–129
Vertimo problemos 49, 99
Vežimas perdirbti
  išvežimas 297–298
  įvežimas 296–297
  prižiūrint muitinei 297
Vidaus tranzitas 298
Vienodas atlyginimas 319–328
Viešasis sektorius
  konkurencijos politika 273–280
  steigimosi laisvės apribojimai 226
  tarnyba jame 224
Viešoji tvarka
  laisvo asmenų judėjimo apribojimai 221–223
  laisvo prekių judėjimo apribojimai 197
Visuomenės moralė, laisvo prekių judėjimo apribojimai 195–197
Visuomenės saugumas, laisvo asmenų judėjimo apribojimai 223
Visuomenės sveikata, laisvo prekių judėjimo apribojimai 197–198
Visuotinė autorinių teisių konvencija 347
Vykdymo įsipareigojimai 252–253, 264

Wilson Harold 44

Cairns, Walter

Ca214 Europos Sąjungos teisės įvadas / Walter Cairns. – Vilnius: Eugrimas, 1999. – 407 p. – (Atviros Lietuvos knyga: ALK, ISSN 1392–1673)

Bylų sąrašas p. 9–21.
ES teisės aktų sąrašas p. 22–27.
Bibliogr. p. 384–388.
ISBN 9986-752-55-8

Mančesterio metropolijos universiteto (Didžioji Britanija) dėstytojas Walteris Cairnsas, daug metų domėjęsis Europos Sąjungos istorija, glaustai ir nuosekliai supažindina su jos teisine sistema. Autorius apibūdina Europos Bendrijos institucijas, jos teisės šaltinius, svarbiausius principus.

Knyga patrauks kiekvieno, kuris domisi Europos Bendrijos teise, dėmesį.

UDK 341.17(4)(075)

Walter Cairns
EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS ĮVADAS

Redaktorė *Rima Mekaitė*
Dailininkas *Algimantas Dapšys*
Dizainerė *Nijolė Juozapaitienė*

SL 2138. 1999 11 05. 25,5 leid. apsk. l. Tiražas 2000 egz. Užsakymas 1000
Išleido leidykla „Eugrimas", Šilutės g. 42a, LT-2042 Vilnius
Interneto puslapis www.eugrimas.lt
Spaudė AB „Vilspa" spaustuvė, Viršuliškių skg. 80, LT-2056 Vilnius

Mančesterio metropolijos universiteto (Didžioji Britanija) dėstytojas Walteris Cairnsas, daug metų domėjęsis Europos Sąjungos istorija, glaustai ir nuosekliai supažindina su jos teismine sistema. Autorius apibūdina Europos Bendrijos institucijas, jos teisės šaltinius, svarbiausius principus. Remdamasis Europos Teisingumo Teismo teismine praktika, Bendrijų steigimo sutartimis, kitais pagrindiniais teisės aktais, Walteris Cairnsas nušviečia, kaip Europos Sąjungoje įgyvendinamos vadinamosios keturios laisvės, vykdoma konkurencijos, socialinė politika, diegiama muitų teisė, saugoma intelektinė nuosavybė ir kt. Autorius mėgina nuspėti ir Europos Sąjungos raidos perspektyvas.
Mokslininko pasirinkto lengvą nagrinėjamų dalykų dėstymo stilių, dėl to išsiplečia knygos skaitytojų ratas: ji gali sudominti ne tik teisininkus, ne tik tiesiogiai Lietuvos integracijos į Europos Sąjungą procese dalyvaujančius asmenis, bet ir kiekvieną, kuris domisi Europos Sąjungos teisine tvarka, jos įtaka valstybėms narėms, jų piliečiams ir ūkio subjektams.

ALK – serija verstinių knygų, kurias leidžia įvairios leidyklos, remiamos Atviros Lietuvos fondo. Serijos tikslas – supažindinti skaitytojus su šiuolaikiniais humanitarinių ir socialinių mokslų pagrindais.

ATVIROS LIETUVOS KNYGA

ISSN 1392-1673
ISBN 9986-752-55-8